

**RETT OG PLIKT TIL GRUNNSKOLEOPPLÆRING,
SÆRLIG MED HENBLIKK PÅ SKOLEMYNDIGHETERS,
FORESATTES OG ELEVERS AKTIVITETSPLIKT VED
SKOLEVEGRING**

Kandidatnummer: 427

Leveringsfrist: 25.04.07

Til sammen 17997 ord

24.04.2007

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	Rett og plikt til opplæring i Norge	1
1.2	Tema og avgrensning	4
1.3	EMK, ØSK, barnekonvensjonen og andre internasjonale forpliktelser	6
1.4	Definisjoner og begrepsavklaringer	7
1.4.1	Valgte ord og uttrykk	7
1.4.2	Definisjon grunnskole, privatskole, friskole, privat hjemmeundervisning	8
1.4.3	Definisjon skolevegring	8
1.4.4	Legaldefinisjon barn og unge	10
1.4.5	Definisjon elev	11
1.4.6	Legaldefinisjon foreldre	11
1.4.7	Definisjon "andre som har omsorg"	11
1.5	Fremstillingen videre	12
<u>2</u>	<u>RETTSKILDER</u>	<u>13</u>
2.1	Rettskildefaktorene	13
2.2	Den Europeiske Menneskerettsdomstolen	14
<u>3</u>	<u>OPPLÆRINGSLOVENS OG -LOVGIVNINGENS HISTORIKK</u>	<u>15</u>
3.1	Utvikling av obligatorisk opplæring	15
3.2	Spesialundervisningens utvikling	16
3.3	Norges internasjonale forpliktelser	17

<u>4</u>	<u>SENTRALE PUNKTER I OPPLÆRINGSLOVEN KNYTTET TIL TEMAET</u>	<u>19</u>
4.1	Lovens personelle innhold	19
4.1.1	Alder	19
4.1.2	Andre betingelser	19
4.2	Lovens geografisk virkeområde	20
4.3	Lovens materielle innhold	21
<u>5</u>	<u>SKOLEMYNDIGHETENES PLIKTER</u>	<u>23</u>
5.1	Innledning	23
5.2	Ansvar for å oppfylle retten	24
5.3	Kontakten mellom skole og hjem	24
5.3.1	Ansaret for kontakten	25
5.4	Ansvar for å avdekke problemer som fører til fravær	26
5.5	Kontakt med andre instanser	27
5.6	Dommer om manglende eller mangelfull opplæring	27
5.7	Fraskrivelse av ansvaret for en elev	29
<u>6</u>	<u>FORESATTES ANSVAR</u>	<u>31</u>
6.1	Innledning	31
6.2	Opplæringsplikstens varighet	31
6.2.1	Forskjøvet starttidspunkt	32
6.2.2	Forlenget opplæringsløp	33
6.3	Ansvar for å oppfylle plikten	33
6.3.1	Foreldrene bor sammen	33
6.3.2	Foreldrene bor ikke sammen	34

6.3.3	”Andre som har omsorg”	34
6.4	Foresattes aktivitetsplikt	35
6.4.1	Foreldreretten og foreldreansvaret	37
6.4.2	Hva innebærer aktivitetsplikten?	38
6.5	Straffesanksjoner overfor foresatte	39
6.6	Når er aktivitetsplikten oppfylt?	40
6.6.1	Dommer angående foreldreinitiert fravær	41
6.6.2	Dom angående elevvalgt fravær	42
6.7	Aktivitetspliktens grense mot maktmisbruk	43
6.7.1	Krenkende handling, psykisk og fysisk mishandling	44
6.8	Fritak fra opplæringsplikt	45
<u>7</u>	<u>ELEVENS AKTIVITETSPLIKT</u>	<u>47</u>
7.1	Elevers aktivitetsplikt	47
7.2	Sanksjoner overfor eleven	48
7.3	Barns selvråderett	49
7.4	Barnets selvbestemmelsesrett	49
<u>8</u>	<u>ELEVENS RETT TIL TILPASSET OPPLÆRING OG SPESIALUNDERVISNING</u>	<u>52</u>
8.1	Innledning	52
8.2	Tilpasset opplæring	52
8.2.1	Definisjon	52
8.2.2	Nærmere om tilpasset opplæring	53
8.2.3	Tilpasset opplæring og økonomiske motiver	53
8.3	Spesialundervisning	54
8.3.1	Definisjon	54

8.3.2	Rett til spesialundervisning	55
8.3.3	Individuell opplæringsplan	55
8.4	Hvem har rett til spesialundervisning?	56
8.5	Hva innebærer retten til spesialundervisning?	57
8.5.1	Kvantitet	57
8.5.2	Kvalitet	59
8.6	Forholdet til kommuneøkonomien	60
8.7	Ulemper ved bruk av spesialundervisning	61
<u>9</u>	<u>SKOLEVEGRERENS RETTSSTILLING</u>	<u>62</u>
9.1	Innledning	62
9.2	Tilpasset opplæring eller spesialundervisning	63
9.2.1	Kvantitet	64
9.2.2	Kvalitet	65
9.2.3	Erstatningskrav	65
9.3	Kontakt med andre instanser	66
9.4	Konkrete tiltak med reintegrering som mål	66
9.4.1	Eleven hentes hjemme	67
9.4.2	Hjemmeundervisning	69
9.4.3	Undervisning i enerom eller små grupper	70
9.4.4	Undervisningen tilrettelegges	71
9.4.5	Skolebytte	71
9.4.6	Spesialskoler og institusjonalisering	72
9.4.7	Fritak fra undervisningsplikten	73
9.5	Forutsetninger for vellykket reintegrering	73
9.6	Vedtak og klage	74
<u>10</u>	<u>SLUTTKOMMENTARER OG RETTSPOLITISKE BETRAKTNINGER</u>	<u>75</u>

10.1	Sluttkommentarer	75
10.2	Rettskilder	75
10.3	Vegrerne som voksne	76
10.4	Rettspolitiske betraktninger	76
10.5	Avslutning	78
<u>LITTERATURLISTE</u>		<u>A</u>
<u>DOMSREGISTER</u>		<u>D</u>
<u>ANDRE KILDER</u>		<u>E</u>

1 Innledning

1.1 Rett og plikt til opplæring i Norge

Barn og unge i Norge har rett og plikt til grunnskoleopplæring. Retten har lang tradisjon og er klart fastslått i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)¹ som også regulerer blant annet rett til vidaregåande opplæring i offentlige skoler og lærebedrifter (opplæring i bedrift), voksnes rett til opplæring og spesialpedagogisk hjelp til barn før opplæringspliktig alder.

Opplæring har en helt sentral plass i dagens samfunn. Finansminister Kristin Halvorsen sa i finanstalen høsten 2006 at arbeidskraft og kompetanse er den viktigste kilden til fremtidig inntekt, og at barn, gjennom skolens formidling av kunnskap, skal trekkes med i oppbyggingen av fremtids-Norge.²

Hensynet til et felles nasjonalt kunnskaps- og verdigrunnlag og individet selv tilsier at alle elever skal ha lik rett til utdanning og opplæring, uansett sosial og økonomisk bakgrunn, bosted, kjønn, alder, funksjonsdyktighet eller etnisk opprinnelse.³ Videre skal lokal ressursutnyttelse og lokalt selvstyre hensyntas, og opplæringsretten befinner seg i et spenningsfelt mellom disse og behovet for nasjonale regler.⁴

I Norge er opplæring bygget opp rundt tanken om enhetsskolen der all videre skolegang bygger på en felles grunnskole, og all høyere utdanning på vidaregåande opplæring. Det er

¹ Lov av 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

² Finanstalen, 6. oktober 2006

³ NOU 1995:18 s. 56

⁴ NOU 1995:18 s. 17 og s. 56-57, Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 16-17 og s. 19-20 og Bernt 2005: 676-677

et mål at flest mulig elever skal gå i den alminnelige grunnskolen⁵ og full skoledekning er en selvfølgelighet.

Vi har hovedsakelig tre utdanningsnivåer⁶ der grunnskolen er det første og omfatter alle barn i alderen 6 – 16 år. Grunnskolen er som hovedregel kommunens ansvar. Deretter kommer den videregående opplæringen, teoretisk eller yrkesrettet, for ungdom i alderen 16 – 20 år. Videregående opplæring er i hovedsak fylkeskommunens ansvar. Begge disse utdanningsnivåene reguleres av opplæringsloven. Det tredje nivået er universitets- og høyskolenivået som reguleres av universitetsloven,⁷ og som er statens ansvar.

Opplæringsloven gjelder i utgangspunktet for all grunnskoleopplæring uansett eierforholdet til skolen.⁸ Det er gjort visse unntak for private grunnskoler omfattet av friskoleloven⁹ og for privat hjemmeundervisning. Andre deler av opplæringsområdet reguleres av for eksempel barnehageloven¹⁰ og folkehøyskoleloven.¹¹

Opplæringsloven § 2-1 stadfester barn og unges plikt til grunnskoleopplæring og rett til en offentlig sådan. I hovedsak er det kommunenes ansvar å oppfylle elevers rett til grunnskoleopplæring.¹² De foresatte er ansvarlig for at plikten oppfylles ved at eleven går i offentlig skole eller blir gitt tilsvarende opplæring.¹³

⁵ Hove i Norsk lovkommentar, studentutgave 2005:2962

⁶ Bernt 2002:675

⁷ Lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitetsloven)

⁸ Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 25

⁹ Lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar (friskolelova)

¹⁰ Lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven)

¹¹ Lov 6. desember 2002 om folkehøyskoler (folkehøyskoleloven)

¹² Opplæringsloven § 13-1

¹³ Opplæringsloven § 2-1 annet punktum

Likevel får ikke alle opplæring som forutsatt. Det kan skyldes manglende rettighetsoppfyllelse fra skolemyndighetenes side, manglende pliktoppfyllelse fra foreldre eller andre omsorgspersoners side, eller at barnet (eleven) selv motsetter seg skolegang.

Skolemyndighetenes og foresattes aktivitetsplikt aktualiseres i forbindelse med elevvalgt fravær. Temaet har de siste årene også fått aktualitet gjennom ikke-etnisk norske elever som ikke møter til skolestart etter ferier og/eller uteblir fra undervisningen over tid, samt barn av omstreifende (eksempelvis sigøynere).

Mye tyder på at problemet er i ferd med å få en slik dimensjon at kommunene velger å anmelde foresatte til fraværende elever. Opplæringsloven stiller som vilkår for straffeforfølgelse at kommunene reiser krav om offentlig påtale.¹⁴ Oslo kommune anmeldte 85 saker om ulovlig fravær fra osloskolene i 2003. Av dem ble 78 henlagt etter bevisets stilling. Fem foresatte fikk forelegg på kr 15 000, en fikk påtaleunndlatelse og en ble idømt en bot på kr 10 000. Alle anmeldte saker for 2005 ble også henlagt.¹⁵

Moss tingrett frifant 18. september 2006 en far som grunnet sønnens langvarige skolefravær var ilagt et forelegg.¹⁶ Kommunen anket til lagmannsretten som besluttet saken nektet fremmet.¹⁷ Jeg kjenner ikke til andre dommer der foreldre er saksøkt for manglende aktivitetsplikt ved elevvalgt fravær.

Begrepet skolevegning¹⁸ ble omtalt i mediene våren 2006. Debatten dreide seg i det vesentligste om den pedagogiske siden av saken, ikke den rettslige. Temaet ble også satt på

¹⁴ Opplæringsloven § 2-1 femte ledd

¹⁵ Dagsavisen 14.09.06, innenriks s. 12, "Politiet henlegger nesten alle anmeldelser"

¹⁶ Sak nr. 06-073906MED-MOSS

¹⁷ Opplyst i e-post fra Borgarting lagmannsrett 18. april 2007

¹⁸ Defineres i punkt 1.4.3

den politiske dagsorden, blant annet gjennom et skriftlig spørsmål¹⁹ til kunnskapsminister Øystein Djupedal om utbredelsen av problemet og eventuelle planer for oppfølging, og statsrådets svar på det.²⁰

1.2 Tema og avgrensning

Når eleven over tid sterkt motsetter seg, eller totalt nekter å gå på skolen, kan det skyldes skolevegring. Det anslås at ca 10 000 barn i Norge til enhver tid lider av skolevegring²¹ og at det forekommer hos ca 5 % av dem som henvises til barne- og ungdomspsykiatrien.²² Anslagene er usikre, det finnes ikke tall på hvor mange som får hjelp og oppfølging.

Hovedproblemstillingen er: *Hvilken rett og plikt til grunnskoleopplæring har en elev som selv motsetter seg skolegang på grunn av skolevegring?* Rett og plikt for det offentlige og foresatte behandles i den grad det er relevant for problemstillingen.

Jeg drøfter hva som skal til for at skolemyndighetene kan anses å ha ivarettatt en elevs rett til opplæring med hensyn til et eventuelt erstatnings- eller straffeansvar.

De foresattes aktivitetsplikt blir drøftet med hensyn til strafferettslig ansvar. Foresattes eventuelle erstatningsansvar overfor eleven vil av omfangsmessige grunner ikke behandles.

¹⁹ Stortingsrepresentantene kan sende et skriftlig spørsmål til et medlem av regjeringen og be om et skriftlig svar. Et medlem av regjeringen skal gi et skriftlig svar på spørsmålet innen seks dager etter at spørsmålet er sendt fra Stortinget.

²⁰ Dok nr. 15 (2005-2006) spm nr. 779, 20.04.2006, fra Anders Anundsen, FrP til kunnskapsminister Øystein Djupedal. [Online]. Tilgang: <http://epos.stortinget.no/spmDetalj.aspx?id=34413>

²¹ Organisasjonen Voksne for Barn i NRK Nyheter 03.04.06. [Online]. Tilgang: <http://www.nrk.no/nyheter/innenriks/5595392.html>

²² Sommerschild 1989:146

Videre drøfter jeg i hvilken grad elevens rettigheter er influert av omsorgspersoners innsats eller mangel på sådan, og om eleven selv, med økende alder og modenhet, har en aktivitetsplikt.

Elevfravær som resultat av foresattes valg faller i utgangspunktet utenfor temaet, det samme gjør skulk, elevvalgt fravær. Temaene berøres likevel fordi grensen mellom disse fraværsgrunnene og skolevegring kan være uklar. Spørsmålet om aktivitetsplikt er aktuelt uansett.

Jeg omtaler barn og unges rett og plikt til grunnskoleopplæring i den offentlige skolen i Norge, hovedsakelig med utgangspunkt i opplæringslovens bestemmelser. Av omfangsmessige grunner omhandles kun kommunale tilbud, ikke fylkeskommunale eller statlige. Av samme grunn holdes private skoler utenfor selv om de omfattes av flere av lovens bestemmelser.

Kun bestemmelser direkte knyttet til rett og/eller plikt omhandles. Ikke bestemmelser som mer indirekte influerer på oppfyllelsen, som skoleskyss og innlosjering.

Hjemmeundervisning er et omfattende tema, og omtales kun der det fremstår som en løsning i en skolevegringssituasjon.

Opplæringslovens bestemmelser om videregående opplæring, voksnes rett til opplæring samt undervisning i fengsler omfatter vesentlig aldersgrupper som faller utenfor temaet.

Vedtak og klage omtales av omfangsmessige grunner svært kortfattet.

1.3 EMK, ØSK, barnekonvensjonen og andre internasjonale forpliktelser

Den Europeiske Menneskerettskonvensjon (EMK)²³ er inntatt i menneskerettighetsloven,²⁴ og gjelder som norsk lov. Ved motstrid går den foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. § 3. Første tilleggsprotokoll²⁵ artikkel 2 fastslår at "[i]ngen skal bli nektet rett til utdanning", altså verken voksne eller barn. Mulige brudd på bestemmelsen kan prøves for den Europeiske Menneskerettsdomstolen (EMD), etter at muligheten for å prøve saken i det nasjonale rettsapparatet er uttømt.

Gjennom FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)²⁶ artikkel 13 anerkjennes retten for enhver til utdanning. Både barn og voksne omfattes. Videre sier artikkel 2 bokstav a at "[g]runnskoleundervisningen skal være tvungen og kostnadsfri for alle." Også ØSK er inntatt i menneskerettsloven, og skal ved motstrid gå foran norsk lov.

Det samme gjelder barnekonvensjonen hvor det i artikkel 28 fremgår at partene anerkjenner barnets rett til utdanning, og forplikter seg til å gjøre grunnutdanningen obligatorisk og gratis tilgjengelig for alle.

UNESCOs program "Education for All" (EFA) har som mål at alle barn, ungdom og voksne skal få nødvendig grunnutdannelse innen 2015.²⁷ Retten til utdannelse er vesentlig for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Å oppnå rett til grunnutdanning for alle er

²³ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Den europeiske menneskerettskonvensjon, EMK), Roma, 4. november 1950, i kraft 3. september 1953

²⁴ Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)

²⁵ Protokoll av 20. mars 1952 til Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter av 4. november 1950

²⁶ Den internasjonale konvensjonen om økonomisk, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) av 16. desember 1966, i kraft 3. januar 1976, nå inntatt i menneskerettighetsloven

²⁷ [Online]. Tilgang: http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=50558&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

derfor en av de største moralske utfordringer i vår tid. Målet har snarere politisk enn juridisk relevans, men er med og danner et bakteppe for juridiske vurderinger.

Norges internasjonale forpliktelser beskrives noe mer utførlig i kapittel 3.3.

1.4 Definisjoner og begrepsavklaringer

1.4.1 Valgte ord og uttrykk

Opplæringsloven bruker begrepene barn, unge og elev om hverandre ettersom hva som i den enkelte bestemmelse ser ut til å passe best. Jeg benytter hovedsaklig fellesbegrepet elev, særlig der omtalen knyttes til skolen. I forhold til foreldrene vil det ofte være mer naturlig å bruke begrepet barn. Derfor vil jeg tidvis i en og samme setning benytte begge begrepene. Temaet omfatter også andre lover som har bestemmelser om barn og unge. Ved omtale av dem holder jeg meg til den enkelte lovs uttrykk.

Opplæringsloven § 2-1 femte ledd omtaler ”foreldra eller andre som har omsorg for eleven”. Begrepene defineres nedenfor. Jeg har valgt generelt å omtale disse med fellesbenevnelsen foresatte når ikke annet fremstår som mer naturlig i sammenhengen.

Jeg bruker, med enkelte unntak, skolemyndigheter som en fellesbetegnelse på skole og kommune. I loven erstatter undervisningsgruppe det tidligere klassebegrepet, og kontaktlærer det som før kaltes klasseforstander. Jeg bruker lovens benevnelser.

I likhet med skolerettslitteraturen²⁸ bruker jeg begrepene opplæring og utdanning om hverandre.

²⁸ Skolerett benyttes som betegnelse på rettsområdet, blant annet av Wilh. Matheson (red.) i boktittelen ”Norsk Skolerett”. For detaljer om boken, se kildekapittelet.

1.4.2 Definisjon grunnskole, privatskole, friskole, privat hjemmeundervisning

I opplæringsloven § 2-3 annet ledd fastslås at grunnskolen er delt i to trinn, der barnetrinnet omfatter 1.-7. årstrinn og ungdomstrinnet 8.-10. årstrinn. Utover dette er begrepet grunnskole ikke definert.

Grunnskoleopplæring tilbys fra flere aktører. De fleste elever går i den offentlige skolen som hovedsaklig drives av kommuner. Grunnskoleopplæring i institusjoner og kompetansesentere²⁹ drives av fylkeskommuner og staten.

Også private tilbyr grunnskoleopplæring. Det er to typer privatskoler. Den ene drives av private personer, stiftelser, organisasjoner, trossamfunn eller lignende, uten tilskudd av driftsmidler fra det offentlige. De omtales blant annet i opplæringsloven § 2-12. Den andre får offentlig tilskudd til driften, og kalles friskoler. Friskolene omhandles i friskoleloven,³⁰ som i mange tilfeller henviser til bestemmelser i opplæringsloven. Steiner- og Montessoriskolen er eksempler på friskoler.

Hjemmeundervisning er blant annet omtalt i opplæringsloven § 2-13, og består som regel av at foreldre underviser egne barn i eget hjem uten lønn eller annen form for godtgjøring. Undervisningen skal tilfredsstille kravene i læreplanen,³¹ og kommunen plikter å føre tilsyn med undervisningen, jf. opplæringsloven § 14-2.

1.4.3 Definisjon skolevegring

Skolevegring kan defineres som ”vansker med å møte på skole som følge av emosjonelt ubehag, særlig angst og depresjon”.³² Skolevegrerne er stille elever og lager sjelden bråk

²⁹ Eksempelvis spesialpedagogiske kompetansesentere for hørselshemmede eller blinde og svaksynte

³⁰ Lov av 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar (friskolelova)

³¹ L-97 Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen

³² King 2001:197 (Egen oversettelse fra engelsk)

på skolen.³³ De har ikke nødvendigvis lærevansker.³⁴ Har de det, kan vanskene like gjerne være et resultat av høyt fravær som opprinnelsen til vegringen.³⁵

Angstbasert skolevegring fører til et høyt sykefravær og barnet befinner seg vanligvis hjemme i skoletiden. Blir det stilt krav om oppmøte på skolen, viser barna en emosjonell aktivering, men har ikke utpreget antisosial eller utagerende atferd. Foreldrene har ofte prøvd en rekke tiltak for å få barnet på skolen.³⁶

Vegringen begynner ofte gradvis, gjerne som forskjellige somatiske symptomer. Sykdom eller annet fravær kan være utløsende faktor, men skolevegring er ikke en psykiatrisk diagnose.³⁷ Separasjonsangst, som regel yngre barns angst for å skilles fra omsorgspersoner, kan i noen tilfeller være årsak til vegringen.³⁸ Det kan også andre angstformer som sosial angst, som blant annet innebærer kontaktproblemer og prestasjonsangst.³⁹

Skolevegring kan oppstå gjennom hele skoletiden, men særlig aldre knyttet til overgangsfaser er sårbare; Fra barnehage til skole, fra småskoletrinnet til mellomtrinnet og fra mellomtrinnet til ungdomsskolen. Det er en opphopning ved skolestart i første klasse og i 10-14-årsalderen.⁴⁰

³³ Organisasjonen Voksne for Barn i NRK Nyheter 03.04.06. [Online]. Tilgang: <http://www.nrk.no/nyheter/innenriks/5595392.html>

³⁴ Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag)

³⁵ Ingul 2005 (Primærkilde: King 2000:496)

³⁶ Ingul 2005 (Primærkilde: Berg 1996)

³⁷ Elliot 1999:1002

³⁸ Blant andre: Elliot 1999:1002

³⁹ Brosjyren "Sosial angst" utgitt av GlaxoSmithKline, 2002

⁴⁰ King 2001:198 og Wilhelmsen 2004

En norsk lærebok i barnepsykiatri omtaler skolevegring som skolefobi.⁴¹ Det fremgår at problemet første gang ble påpekt i 1932 og beskrevet slik: ”Barna er preget av intens motvilje mot å gå på skolen. De viser angst opp mot panikk når de presses til å gå, og har de kommet seg frem, forsvinner de ofte hjem igjen. Når de først er inne i timen, volder de sjelden problemer.” Det beskrives at foreldrene vet hvor barna befinner seg. Beskrivelsen er gammel, men gir et godt bilde av skolevegrerens situasjon.

Skulk er ikke skolevegring. Skulkerne er som regel skoletrøtte, har atferdsvansker og risiko for rus og kriminalitet. De er ”på byen” når de skulker,⁴² gjerne sammen med likesinnede.⁴³

I praksis kan det være vanskelig å skille mellom skulk og vegring. Jeg bruker derfor tidvis betegnelsen elevvalgt fravær, selv om ordet ”valgt” blir upresist fordi en som gripes av angst neppe velger i ordets rette forstand.

1.4.4 Legaldefinisjon barn og unge

Ethvert menneske under 18 år er et barn ”hvis ikke barnet blir myndig tidligere etter den lovgivning som gjelder for barnet.” Definisjonen er hentet fra FNs barnekonvensjon,⁴⁴ artikkel 1 og innebærer at alle barn omfattes; jenter, gutter, syke, friske og funksjonshemmede.

Verken opplæringsloven eller barneloven⁴⁵ definerer begrepene barn og unge. I vergemålsloven⁴⁶ defineres mindreårige til å være de som ikke har fylt 18 år.

⁴¹ Sommerschild 1989:146

⁴² Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag)

⁴³ Elliot 1999:1001

⁴⁴ FNs konvensjon om barnets rettigheter med protokoller av 20. november 1989 (barnekonvensjonen), ved lov av 30. august 2003 nr. 86 inntatt i menneskerettighetsloven, norsk lov fra ikrafttreddelsen 1. oktober 2003

⁴⁵ Lov av 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova)

⁴⁶ Lov 22. april 1927 nr. 3 om vergemål for umyndige (vergemålsloven)

1.4.5 Definisjon elev

Med elev menes barnet eller den unge som omfattes av innholdet i opplæringsloven § 2-1.

1.4.6 Legaldefinisjon foreldre

Av barneloven § 2 fremgår det at den som føder barnet er mor. Av §§ 3 og 4 fremgår at den mor er gift med ved fødselen, var gift med mor da hun ble gravid eller som skriftlig vedgår farskapet under svangerskapet eller etter fødsel, er far. Farskap kan også idømmes etter reglene barneloven.

Av adopsjonsloven⁴⁷ § 13 følger det at dersom barnet er adoptert, har adoptivforeldrene overtatt foreldreansvaret etter barneloven. De er per definisjon foreldre og ansvarlige for barnet i samme utstrekning som biologiske foreldre.

1.4.7 Definisjon "andre som har omsorg"

Andre som har omsorg for en elev kan være steforeldre, fosterforeldre, besteforeldre, adoptivforeldre, venner eller kjente av familien hybelverter og internatpersonell.

Med steforeldre menes den personen den biologiske mor eller far er gift, partner eller samboer med.

Med fosterforeldre menes de som på barnevernstjenestens vegne overtar omsorgsansvaret fra biologiske foreldre.⁴⁸ Fosterforeldre adopterer ikke barnet og regnes ikke som foreldre, men skal utøve den daglige omsorg. Det samme gjelder institusjoner barnevernstjenesten plasserer barn i.

⁴⁷ Lov 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon (adopsjonsloven)

⁴⁸ Barnevernloven § 4-18

1.5 Fremstillingen videre

Fremstillingen kan hovedsakelig deles i fire. Inneværende kapittel er en del av innledningen, kapittel 1-3, som i det videre inneholder oversikt over rettskildene og litt om den historiske utviklingen på opplæringsområdet.

Den generelle retten og plikten til grunnskoleopplæring behandles i fremstillingens andre del, kapittel 4-8. Redegjørelsen er nøytral i forhold til skolevegring, og omhandler hvem som har rett og plikt, og hva dette innebærer. I denne delen av fremstillingen gjennomgås også regler om tilpasset opplæring og spesialundervisning. De generelle reglene gjelder alle elever, og det er nødvendig å redegjøre for dem før jeg går over på det mer spesielle, skolevegringen.

Det spesielle, skolevegringen, omhandles i fremstillingens tredje del, kapittel 9.

Fremstillingen avsluttes med kommentarer og rettspolitiske betraktninger i fjerde del som omfatter kapittel 10.

2 Rettskilder

2.1 Rettskildefaktorene

Denne fremstillingen er i hovedsak begrenset til å gjelde opplæringsloven med forskrifter, deriblant Læreplanen⁴⁹ som har status som forskrift og er bindende for kommuner/fylkeskommuner, undervisningspersonalet og ledelsen ved den enkelte skole,⁵⁰ og forarbeider. Også andre lover berøres, blant dem barnevern-, barne- og menneskerettsloven. Den siste omfatter EMK, ØSK og barnekonvensjonen.

Det foreligger en begrenset mengde rettspraksis på området. De høyesterettsdommene som har relevans vil bli drøftet.

Grunnet den sparsomme mengde høyesterettspraksis, drøftes relevante dommer fra underrettene relativt utførlig.

Rettsområdet avstedkommer store mengder forvaltningspraksis. Denne er imidlertid vanskelig tilgjengelig og har liten vekt som rettskilde. I Oslo er det utarbeidet rutiner⁵¹ som skal følges når elever har ugyldig fravær. Andre kommuner benytter trolig lignende rutiner. Disse danner grunnlag for forvaltningspraksis på området, derfor tar jeg dem i betraktning.

Det finnes lite norsk juridisk litteratur om skolerett. Jeg har benyttet de verkene som finnes, hovedsakelig kommentarutgaver til loven og redaksjonelle verk. På de øvrige berørte rettsområdene har jeg benyttet både norsk og nordisk litteratur.

⁴⁹ L-97 Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen

⁵⁰ Innst.O. nr. 70 (1997-98) s. 4

⁵¹ Rundskriv nr. 7/2005 Behandling av ugyldig fravær i grunnskolen i Oslo. Utdanningsetaten, Oslo kommune

For å få et innblikk i hva som i praksis gjøres overfor skolevegrere og å få bedre kunnskap om emnet har det vært helt nødvendig å benytte fagpersoner samt norsk og utenlandsk litteratur på spesialpedagogikkens og psykologiens områder, samt skolefaglig personell ellers.⁵²

2.2 Den Europeiske Menneskerettsdomstolen

EMK inneholder rettighetsbestemmelser om opplæring. I motsetning til hva som er tilfelle med brudd på FNs konvensjoner, kan brudd på EMK prøves for en internasjonal domstol, EMD. For bedre å belyse temaet benytter jeg også relevante dommer på skolerettens område derfra.

⁵² Se kildekapittelet for detaljer

3 Opplæringslovens og -lovgivningens historikk

3.1 Utvikling av obligatorisk opplæring

I Norge har vi hatt obligatorisk opplæring i over 250 år. Den første lovregulering kom 13. januar 1736. Alle barn skulle konfirmeres etter å ha gjennomgått konfirmasjonsundervisning minst to ganger i uken i tre måneder. Barn med lærevansker kunne unntas.⁵³

Det var helt nødvendig å gjøre opplæringen pliktig, ellers lot ikke foreldre barna gå på skolen. Barna trengtes hjemme til gårdsdrift eller til å utføre betalte oppgaver hos andre slik at de ikke belastet familiens økonomi.

Den første grunnskoleloven var Christian VI's "Forordning om skolene paa landet i Norge" av 23. januar 1739. Det var skoleplikt for alle barn på landet eldre enn 7 år. De lærte kristendom og lesing. I 1827 kom "lov om allmueskoler på landet" og i 1848 "lov om allmueskoler i kjøpstedene". Det antas at funksjonshemmede var unntatt fra skoleplikten, uten at dette uttrykkelig ble sagt i lovene.⁵⁴

Omtrent samtidig, i 1842 fikk Sverige sin første forfatningen om skolen. Den fastslo at barn skulle til skole og kunne tvinges fra foreldrene om de ikke kom. For første gang i svensk historie kunne barn bli tatt fra foreldre som ikke oppfylte sin plikt, og overlatt til samfunnets ansvar.⁵⁵

⁵³ Kjellemo 1995:21

⁵⁴ Kjellemo 1995:22

⁵⁵ Ewerlöf 2004:18

Folkeskoleloven av 10. april 1959 var første felles lov for by og land. Det var forløperen for grunnskoleloven av 13. juni 1969, og var viktig fordi den sammen med den såkalte forsøksloven av 1954 lå til grunn for forsøkene rundt utformingen av 9-årig grunnskole.

17. juli 1998 fikk vi den någjeldende opplæringsloven som er felles for grunnskolen og den videregående skole. Senere ble også bestemmelser om voksenopplæring en del av opplæringsloven.

3.2 Spesialundervisningens utvikling

I 1881 ble rett og plikt til skolegang for ”abnorme børn” vedtatt. I 1915 skiftet loven navn til lov om døve, blinde og åndssvake barns undervisning, og 23. november 1951 fikk vi spesialskeleloven. De aktuelle elevene var utskilt fra vanlig skole frem til 13. juni 1975. Da ble spesialundervisningen integrert i grunnskoleloven og spesialskeleloven opphevet.

I dag er spesialundervisning ikke nødvendigvis forbeholdt funksjonshemmede.

I prinsippet skal alle barn gå på skole i nærområdet. Unntatt er blinde og døve, som sendes til spesialskele (kompetansesentere).

Fagmiljøer og foresatte diskuteres hvorvidt det er riktig at funksjonshemmede elever går på nærskele. For praksisen taler blant annet at eleven får bo hjemme med familien og i et nærmiljø der vedkommende er kjent. Mot praksisen taler blant annet at det ofte viser seg vanskelig å få venner og å ha likesinnede å sammenligne seg med. Dette blir stadig vanskeligere ettersom elevene blir eldre.

3.3 Norges internasjonale forpliktelser

Norge har påtatt seg internasjonale forpliktelser av betydning for opplæringssektoren. Mest relevante i forhold til temaet er de som ved menneskerettsloven er gjort til norsk lov.⁵⁶

Barnekonvensjonen ble innkorporert i 2003 og artikkel 3 nr 1 fastslår at "[v]ed alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn." Etter innkorporering må barnekonvensjonens bestemmelse om barnets beste gjelde som en rettesnor i forhold til all lovgivning som berører barn.⁵⁷

I forbindelse med opplæring er barnekonvensjonens artikkel 28 og 29 de mest sentrale. Artikkel 28 omhandler retten til utdanning og av den fremgår det at partene anerkjenner barnets rett til utdanning, og at grunnutdanning skal være obligatorisk og gratis tilgjengelig for alle. Gjennom bestemmelsen er partene forpliktet til å "treffe tiltak for å oppmuntre til regelmessig skolegang og for å redusere antallet av dem som ikke fullfører skolegangen."

Retten skal oppnås på grunnlag av like muligheter. Det vil si at barn skal gis de samme muligheter uavhengig av kjønn, funksjonsnivå, etnisitet og bakgrunn ellers.

Den grunnleggende bestemmelsen i artikkelen er bokstav a om at grunnutdanningen skal være obligatorisk og gratis tilgjengelig for alle. Bestemmelsene i bokstav b og c om videregående og høyere utdanning bygger på den. Etter det jeg har kunnet bringe på det rene har barnekonvensjonens artikkel 28 ikke vært berørt i avgjørelser i EMD.

Artikkel 29 dreier seg om utdannelsens innhold og artikkel 23 om funksjonshemmede. Begge kan ha betydning i forbindelse med spesialundervisning.

⁵⁶ Se punkt 1.3

⁵⁷ Haugli 2002:318

I første tilleggsprotokoll⁵⁸ til EMK fremgår det av artikkel 2 at "[i]ngen skal bli nektet retten til utdanning". I EMDs avgjørelse i "Belgian Linguistic Case",⁵⁹ der problemstillingen var forskjellsbehandling mellom flamsk og fransk i undervisningen, fastslås det at bestemmelsen ikke innebærer en positiv rett til utdannelse. Bestemmelsen gir rett til undervisning, men ikke slik at statene er forpliktet til å etablere eller subsidiere utdannelse av en bestemt art eller på et bestemt nivå.

ØSK artikkel 13 er en svært presis bestemmelse om utdanning. I første punkt heter det at partene anerkjenner "retten for enhver til utdanning." ØSK ble utarbeidet før barnekonvensjonen i tid, og bestemmelsene kan således virke overlappende. Imidlertid gjelder ØSK alle, både unge og eldre, jf. betegnelsen "enhver", mens barnekonvensjonen som sagt kun gjelder barn.

Grunnskolen skal være "tvungen og kostnadsfri for alle", jf. ØSK artikkel 13 punkt 2.a. I den norske oversettelsen er brukt ordet "tvungen" brukt i stedet for "obligatorisk", som er brukt i barnkonvensjonen ved oversettelse av samme engelske begrep. Det har så vidt jeg kan se ingen reell betydning.

UNESCO-konvensjonen av 14. desember 1960 mot diskriminering i undervisningen er ikke innkorporert i menneskerettsloven. Gjennom konvensjonen forplikter partene seg til å bidra til å fremme lik adgang og behandling i undervisningsspørsmål ved blant annet å gjøre elementær undervisning gratis og tvungen og ved å sikre likeverdighet i den undervisningen som gis.⁶⁰ Bestemmelsen bærer mer preg av å være politisk enn juridisk.

⁵⁸ Protokoll av 20. mars 1952 til Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter av 4. november 1950

⁵⁹ Belgian Linguistic Case

⁶⁰ Konvensjonens artikkel 4

4 Sentrale punkter i opplæringsloven knyttet til temaet

4.1 Lovens personelle innhold

Opplæringsloven gjelder barn og unge, jf. § 2-1 første ledd. Loven gjelder også andre. Disse omtales ikke grunnet temaets avgrensing.

4.1.1 Alder

I § 2-1 tredje ledd fastslås at opplæringsretten og -plikten gjelder fra det kalenderåret barnet fyller 6 år. Unntak kan gjøres dersom sakkyndige er i tvil om barnet er tilstrekkelig utviklet, og foreldrene krever en utsettelse av skolestarten. Da har barnet rett til å utsette oppstarten ett år.

Videre kan det ”i særlege tilfelle” etter en sakkyndig vurdering og med samtykke fra foreldrene bestemmes at skolestart skal utsettes ett år. Antititisk tolket innebærer bestemmelsen at kommunen ikke kan nekte et barn skolestart det kalenderåret det fyller 6.

Kommunen kan, etter sakkyndig vurdering og foreldrenes søknad eller samtykke, la et barn som fyller 5 år innen 1. april begynne på skolen ett år tidligere enn det etter hovedregelen skulle.

4.1.2 Andre betingelser

Opplæringsloven § 2-1 annet ledd gir barn som er i Norge, og som sannsynligvis skal være her i mer enn tre måneder, rett til grunnskoleutdanning. Både opplæringsutvalget⁶¹ og departementet⁶² understreker at denne retten gjelder uavhengig av om barnet og/eller foreldrene er her på lovlig grunnlag. Departementet har uttrykkelig sagt at barn ikke skal

⁶¹ I NOU 1995:18 s. 285

⁶² I Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 26

lide for foreldrenes handlinger. Også barn som er i kirkeasyl har rett til grunnskoleopplæring, og det forutsettes at de går på vanlig skole.⁶³

Plikt til opplæring inntreffer i følge den samme bestemmelsen straks oppholdet har vart i tre måneder. I særlige tilfeller som der det er klart at oppholdet kun vil vare i kort tid utover tre måneder, kan departementet dispensere fra plikten.⁶⁴

4.2 Lovens geografisk virkeområde

Lovens geografisk virkeområde er ikke spesifisert. Det følger derfor av alminnelige prinsipper at den gjelder i Norge. Svalbard er unntatt som følge av Svalbardloven,⁶⁵ men barn av norske foreldre har samme rett og plikt til å gå i grunnskolen den tiden de bor på Svalbard som de ville hatt på fastlandet, jf. opplæringsloven § 2-1.⁶⁶

Norske barn som er bosatt i utlandet har ikke rett og plikt til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven. Likevel vil elever og undervisningspersonell ved norske privatskoler i utlandet som er godkjent etter friskoleloven, være omfattet av enkelte bestemmelser i opplæringsloven.⁶⁷ Det følger av friskoleloven hvilke bestemmelser dette gjelder.

Ved kortvarige utenlandsopphold vil grunnskoleplikten være i behold, og oppfylles trolig i det daglige ved at foresatte forestår undervisningen under oppholdet.

Når det gjelder lovens mer konkrete utstrekning, er spørsmålet om skolemyndighetene kan reise hjem til familien privat og hente eleven eller kreve å få undervise i hjemmet. Omvendt er spørsmålet om familien kan forlange eller forvente at skolemyndighetene

⁶³ Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 153

⁶⁴ NOU 1995:18 s. 285 og Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 25

⁶⁵ Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (Svalbardloven)

⁶⁶ Forskrifter av 12. juni 1981 nr. 3380 om grunnskole og videregående skole på Svalbard § 4

⁶⁷ Helgeland 2006:39

gjennomfører undervisning utenfor skolens fysiske område. I forarbeidene vises det til at det ved lengre tids sykeleie kan være aktuelt å undervise eleven andre steder.⁶⁸ Dette kan være et reelt hensyn som gjør seg gjeldende i forbindelse med løsning av et vegringstilfelle.

4.3 Lovens materielle innhold

Opplæringsloven inneholder en ubetinget rett for barn og unge til grunnskoleopplæring i ti år. Den danner grunnlaget for individuelle rettskrav som i siste omgang kan bli fastsatt ved domstolsbehandling. Det er blant annet fastslått i Rt. 1990.360, som til tross for at kjennelsen gjaldt den tidligere voksenopplæringsloven,⁶⁹ uttrykte at den tidligere grunnskoleloven⁷⁰ ga den enkelte et rettskrav på undervisning.⁷¹ Dette er gjeldende rett også etter dagens opplæringslov.

Elevene har i utgangspunktet rett til å gå på den nærmeste skolen, jf. opplæringsloven § 8-1. Likevel fremgår det av forarbeidene at retten ikke innebærer noe krav om utvidelse eller utbygging av skoler som er fulle. Kommunene kan endre den enkelte skoles opptaksgrense for å forbedre kapasitetsutnyttelsen ved svingninger i elevtallet.⁷²

Av ordlyden i § 5-1 går klart frem at retten til spesialundervisning er en rettighet for den enkelte som det kan gis dom for. Når grunnlaget for spesialundervisning foreligger er opplæringsloven utvilsomt en rettighetslov, jf. uttalelser i forarbeidene⁷³ og Malviksaken.⁷⁴

Deler av opplæringsloven er å betrakte som en ressurslov som ikke gir individuelle rettigheter. Dette gjelder for eksempel tilpasset opplæring som er omtalt i § 1-2 femte ledd.

⁶⁸ NOU 1995:18 s. 97

⁶⁹ Lov 28. mai 1976 nr. 35 om voksenopplæring

⁷⁰ Lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen

⁷¹ Kjellemo 1995:36

⁷² NOU 1995:18 s. 133 og Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 178

⁷³ NOU 1995:18 s. 102 og Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 49

⁷⁴ Rt. 1993.811

Her sies det at opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til eleven. Ordet "rett" benyttes ikke. Det kan ikke gis dom for krav etter bestemmelsen.

5 Skolemyndighetenes plikter

5.1 Innledning

Retten til opplæring er egen rett, helt uavhengig av foreldre eller andre. Retten er grunnleggende i et moderne velferdssamfunn. Se for øvrig kapittel 4 om hvem som har rettigheter.

Tidvis vil barnets rett gå på tvers av foresattes ønsker. Foresatte holder elever borte fra opplæringen grunnet egne konflikter med skolemyndighetene, eller fordi de selv trenger pleie og omsorg.

Media har de senere årene belyst problemet med at foreldre av annen etnisk opprinnelse enn norsk, tar med barn til hjemlandet uten å returnere som forutsatt i opplæringsloven. En gruppe som er særlig utsatt for ikke å få oppfylt opplæringsretten, er sigøynerbarn. I dag er det kun et fåtall av dem som fullfører grunnutdanning.⁷⁵ I slike tilfeller krenker altså barnets foresatte dets rett til opplæring.

I denne delen av fremstillingen er det likevel skolemyndighetenes ansvar for rettsoppfyllelsen som behandles, mens de foresattes ansvar behandles i forbindelse med pliktoppfyllelsen. I det videre drøfter jeg hvilken aktivitet skolemyndighetene må utøve for å oppfylle sin aktivitetsplikt og unngå senere å komme i erstatningsansvar for manglende eller mangelfull opplæring.

⁷⁵ Selvhjelp for innvandrere og flyktninger, 2005-06

5.2 Ansvar for å oppfylle retten

Kommunen plikter jf. §§ 2-1 og 13-1, å sørge for et offentlig grunnskoletilbud og å ”oppfylle retten til grunnskoleopplæring og spesialpedagogisk hjelp (...) for alle som er busette i kommunen.” Rettsoppfyllelsen skal skje i overensstemmelse med lovens øvrige bestemmelser.

I særlige tilfeller har staten og fylkeskommunen ansvar for å drive grunnskole.

Fylkeskommunen er ansvarlig for barn i barneverns- og helseinstitusjoner, jf. opplæringsloven §§ 13-2, 13-3 og 13-3a, mens staten skal sørge for grunnskoleopplæring i statlige tilbud som spesialpedagogiske kompetansesentre.

Kommunens ansvar omfatter å stille nødvendige ressurser til disposisjon for oppfyllelse av lovens krav og ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene oppfylles, jf. § 13-10. Systemet skal følge opp resultatene av vurderingene samt nasjonale kvalitetsvurderinger, jf. forskriftens kapittel 2.⁷⁶

Statens bidrag til oppfyllelse av opplæringsplikten er å gi tilskudd til å dekke deler av kommunenes og fylkeskommunenes utgifter, jf. § 13-9. Tilskuddet gis vanligvis som et rammetilskudd etter regler fra av departementet.⁷⁷

5.3 Kontakten mellom skole og hjem

”Grunnskolen skal i samarbeid og forståing med heimen” hjelpe til med å nå formålet med opplæringen, jf. § 1-2 første ledd. Dette må innebære at foreldrene i utgangspunktet er ansvarlige for å nå formålet, men at skolen skal hjelpe til. Dette finner jeg støtte for i forarbeidene⁷⁸ der komiteen⁷⁹ uttaler at ”foreldrene har hovedansvaret for sine egne barn,

⁷⁶ Helgeland 2006:367

⁷⁷ Kunnskapsdepartementet

⁷⁸ Innst.O. nr. 70 (1997-98) s. 8

⁷⁹ Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

og at skolen skal hjelpe dem i arbeidet med oppdragelse og opplæring. Dette er den bærende idé i foreldreretten.”

Kontakten med hjemmet er utdypet i forskriften § 3-2,⁸⁰ der det fremgår at ”[s]kolen skal halde god kontakt med foreldra eller dei føresette.” Forskriften pålegger kontaktlæreren å gjennomføre en planlagt og strukturert samtale med de foresatte minst to ganger i året. Ved behov kan læreren sende skriftlig melding i tillegg til samtale, og skriftlig melding skal alltid sendes dersom de foresatte ikke møter til samtale.

5.3.1 Ansvar for kontakten

I utgangspunktet er ansvaret for kontakten gjensidig, og gode grunner taler for det. Skolen skal ivareta samfunnets interesse i at barn, kanskje på tvers av foreldrenes vilje, får opplæring. Foreldrene skal utvise foreldreansvar og ivareta barnets rett til og interesse i å få opplæring. På begge arenaer foregår det ting den andre parten vil ha nytte av å informeres om. Begge parter har interesse av at eleven er på skolen og det fremstår som rimelig at ansvaret deles.

Hver elev skal være knyttet til en kontaktlærer, jf. § 8-2 annet ledd. Denne har særlig ansvar for praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjøremål som gjelder eleven, blant annet kontakt med hjemmet. Dette må innebære en plikt til å informere hjemmet om de rettigheter og plikter som gjelder.

Til tider kan det være problematisk å opprette og opprettholde kontakten med hjemmet. Det kan skyldes dårlig personkjemi, dårlig samarbeidsklima eller også språkproblemer.

I tilfeller der kontakten er fraværende eller brutt, er spørsmålet hvem som er ansvarlig når problemet settes på spissen. Utdanningsdirektoratet påpeker at skolen skal ta initiativ og

⁸⁰ Forskrift 23.06.2006 nr. 724 til opplæringslova

legge til rette for samarbeidet med hjemmet.⁸¹ Her tar direktoratet følgen av at skolen forutsettes å være den profesjonelle part som rår over ressurser som kunnskap, penger, personell og eventuelt kontakt med andre instanser. Er kontaktlærer uegnet til å gjøre oppgaven, må skolen finne andre personer som kan tre inn i dennes sted.

Regelverket anfører ikke hvor utholdende kontaktlæreren må være i forhold til å oppnå kontakt med et motvillig hjem. Av hensyn til etterrettelighet må det forutsettes at både forsøk på kontakt og resultater av forsøkene kan dokumenteres.

Av Moss tingretts dom⁸² kan det utledes at det ikke var i tråd med god forvaltningsskikk å igangsette sanksjonstiltak overfor foreldre uten først å ha informert dem om deres plikter (og rettigheter) etter loven.

5.4 Ansvar for å avdekke problemer som fører til fravær

Det er mange grunner til at elever er fraværende. De fleste tilfeller handler trolig om fysisk sykdom, men fravær av psykiske årsaker er heller ikke uvanlig. Før problemer som fører til fravær kan avdekkes, må selve fraværet avdekkes.

Opplæringslovens kapittel 9a dreier seg om elevene sitt skolemiljø.⁸³ Det inneholder strenge bestemmelser om fysiske og psykososiale forhold ved skolen. Skolen plikter å drive systematisk arbeid for å fremme helsen, miljøet og sikkerheten til eleven, jf. § 9a-4. Drives arbeidet etter intensjonen, får skoleledelsen god informasjon om problemområder og hva som fører til fravær på deres skole. Deretter plikter skoleledelsen å følge opp med forbedringstiltak.

⁸¹ "Prinsipper for opplæringen" [Online]. Tilgang:

http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/larerplaner/Fastsatte_lareplaner_for_Kunnskapsloftet/prinsipper_for_opplaringen.rtf

⁸² Sak nr. 06-073906MED-MOSS Moss tingrett

⁸³ Opplæringsloven kapittel 9a ble tilføyd ved lov nr. 112/2002, i kraft fra 1. april 2003.

5.5 Kontakt med andre instanser

Skolemyndighetene har et visst ansvar for kontakt med andre instanser. På eget initiativ og uten hinder av taushetsplikten skal skolens personale kontakte barnevernstjenesten hvis det foreligger mistanke om mishandling i hjemmet eller andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. § 15-3.

I klientsaker skal skolens personale gi råd og rettledning til sosialtjenesten, jf. § 15-4. Videre skal skolens personale av eget tiltak gi sosialtjenesten opplysninger dersom det foreligger forhold som bør føre til tiltak fra sosialtjenesten. Før opplysningene gis, må det innhentes samtykke fra elev/foresatte.

Det er skolens ansvar å sørge for sakkyndig utredning når foreldre krever det i forbindelse med en vurdering av spesialundervisning, jf. opplæringsloven 5-4 første ledd sammenholdt med annet ledd.

5.6 Dommer om manglende eller mangelfull opplæring

Både norske domstoler og EMD har avgjort saker som illustrerer hva som skal til for å oppfylle opplæringsretten.

Frostating lagmannstrett avgjorde i LF 1996.109 en sak der en kvinne søkte erstatning for mangelfull skolegang. Hovedspørsmålet i saken var om den mangelfulle undervisningen kunne tilbakeføres til konkrete, uaktsomme feilhandlinger eller forsømmelser fra skolemyndighetenes side. Kvinnen ble ansett å være skolevegrer, men selv i retten at det var moren som var årsak til fraværet. Dette hadde aldri kommet frem under skoletiden. Kvinnen var blitt tilbudt frivillig ekstra hjemmeundervisning fra skolens lærere. Andre alternativer ble vurdert og tilbudt, men ingen av tiltakene førte frem. Kvinnen ble skrevet ut fra skolen uten å fullføre, men ble gjort uttrykkelig oppmerksom på at hun hadde anledning til å gjenoppta opplæringen, en mulighet hun ikke hadde benyttet. Retten mente at kvinnens

mor var en stor del av problemet og grunnen til at hun ble holdt borte fra skolen. Skolemyndighetene hadde ikke opptrådt uaktsomt, og kvinnen fikk ikke medhold.

Å fjerne kvinnen fra hjemmet og plassere henne i barnehjem eller psykiatrisk institusjon ble vurdert som et alt for dramatisk inngrep den gang. Saken levner liten tvil om at skolemyndighetene prøvde å finne tiltak som var egnet for kvinnen. Lagmannsretten påpeker likevel at saksbehandlingen i liten grad har nedfelt seg i skriftlig dokumentasjon i form av rapporter og uttalelser med videre. Dette oppgis som grunn for at kommunen ikke ble tilkjent saksomkostninger.

I en annen dom fra Frostating lagmannsrett, RG 1997.560, ble en mann tilkjent økonomisk erstatning etter at kommunen ble funnet uaktsom fordi hans dysleksi ikke var avdekket mens han gikk i grunnskolen. Han hadde ikke hatt mulighet for å få rimelig utbytte av den spesialundervisningen han hadde fått fordi denne ikke var tilpasset hans skrive- og lesevaner. Dermed fikk han ikke et tilbud som var likeverdig med det øvrige elever hadde fått. Det faktum at dysleksien ikke ble oppdaget og at adekvate tiltak dermed ikke ble iverksatt var årsaken til mannens forsinkede utdanning.

I en nylig avsagt dom i erstatningssak i Follo tingrett,⁸⁴ dømte retten i favør av den saksøkte kommunen. Saksøker hadde i skoleårene fått svært mange tilbud som etter rettens mening var tilpasset saksøkers sammensatte problemer. Selv om tiltakene ikke var optimale, lå de ikke under dagjeldende⁸⁵ skolelovs minstestandard.

EMD avsa dom i saken ”Campbell and Cosans v. UK”,⁸⁶ en sak der foreldre stevnet den engelske stat blant annet for brudd på retten til opplæring, jf. første tilleggsprotokoll til EMK, artikkel 2, første punktum.

⁸⁴ Follo tingrett, sak nr. 06-044773TVI-FOLL

⁸⁵ Lov 13. juni 1969 om grunnskolen

⁸⁶ Campbell and Cosans v. the United Kingdom. Opprinnelig to separate saker som ble slått sammen av domstolen.

Cosans sønn ble utestengt fra skolen fordi han nektet å godta korporlig avstraffelse som følge av å ha gått over et forbudt område. Suspensjonen ble senere opphevet under forutsetning av at gutten godtok skolens regler. Foreldrene ønsket en forsikring om at sønnen ikke skulle utsettes for korporlig avstraffelse i fremtiden. Slik forsikring ville skolen ikke gi, og gutten returnerte aldri til skolen. Cosans fikk medhold i at det forelå et brudd på retten til opplæring.

5.7 Fraskrivelse av ansvaret for en elev

Skolemyndigheter som i det lengste har forsøkt å finne løsninger for en elev som ikke selv ønsker å være på skolen, kan ønske å fraskrive seg ansvaret for vedkommende for på den måten å bli ferdig med saken, og/eller frigjøre ressurser både økonomisk og personellmessig.

En ansvarsfraskrivelse er et inngripende tiltak. Det finnes ingen hjemmel som direkte gir kommunen rett til å fraskrive seg ansvaret for en elev.

Eldre skolerettslitteratur hevder at skolen må ha rett til ansvarsfraskrivelse når de ikke har muligheter til å gi eleven et rettmessig opplæringstilbud.⁸⁷ Om det med menes at dette også skal gjelde elever som skolen ønsker ”å kvitte seg med” av atferdsmessige grunner kommer ikke klart frem.

Likevel er kommunen i visse tilfeller ikke ansvarlig. Plasseres eleven i en barneverns- eller helseinstitusjon overtar fylkeskommunen ansvaret, jf. opplæringsloven §§ 13-2 og 13-3a. Bor eleven i et statlig institusjon med heldøgntilbud, er det staten som har ansvaret for grunnskoleopplæringen.⁸⁸

⁸⁷ Stette 1986:61

⁸⁸ Helgeland 2006:347

Ungdomsskoleelever kan etter ordensreglement ved den enkelte skole, bortvises for inntil tre dager, jf. opplæringsloven § 2-10. Dette er kun en midlertidig, avgrenset utestengning og innebærer ikke en ansvarsfraskrivelse.

6 Foresattes ansvar

6.1 Innledning

Hvem opplæringsplikten omfatter er omtalt i kapittel 4.

Der en i forhold til retten i hovedsak opererer med to parter, skolemyndighetene på den ene side og elev/foresatte på den andre, er det etter min mening riktig å si at det ved plikten er tre parter, eleven selv, de foresatte og skolemyndighetene.

6.2 Opplæringspliktens varighet

Opplæringsplikten varer fra det kalenderåret barnet fyller 6 år til eleven har fullført det tiende skoleåret, jf. § 2-1 annet ledd. Unntatt er barn født i 1990 eller tidligere som begynte opplæringsløpet det kalenderåret de fylte 7 år, og fortsatte i ni skoleår.

Opplæringen skal strekke seg over minst 38 skoleuker innenfor en ramme på 45 sammenhengende uker i skoleåret, jf. § 2-2 tredje ledd. I § 2-11 første ledd er kommunen likevel gitt anledning til å gi en elev permisjon i inntil to uker. Verken i bestemmelsen eller forskriften er det sagt noe om hvor mange ganger en slik to-ukers permisjon kan innvilges. Det er dermed åpent for at den enkelte elev er til stede på skolen færre enn de obligatoriske 38 skoleukene.

Det er en forutsetning at permisjon som nevnt etter § 2-2 tredje ledd, ikke gis uten at det er forsvarlig. Forsvarligheten må kunne vurderes i forhold til elevens kompetanse, eller i forhold til klassen som helhet. Regelen innebærer skjønnsutøvelse, og avgjørelser vil til tider vil kunne fremstå som urettferdige for dem det måtte angå. Foreligger en reell, usaklig forskjellsbehandling, vil det stride mot god forvaltningsskikk.

6.2.1 Forskjøvet starttidspunkt

Tidvis kan det være ønskelig å forskyve en elevs tidspunkt for skolestart. Foreldrene kan ønske å utsette skolestarten fordi barnet etter deres mening ikke er klar for å begynne, eller de kan ønske at et tidlig modent barn skal få begynne tidligere enn lovens starttidspunkt. Kommunen kan være interessert i at en elev de ikke finner ”skolemoden” skal utsette skolestart.

Regler for forskyving av starttidspunktet finnes i § 2-1 tredje ledd. Krever foreldrene utsatt start og det etter sakkyndig vurdering er tvil om hvorvidt barnet er kommet tilstrekkelig langt i sin utvikling, har barnet rett til å utsette starten ett år. At det må foreligge tvil innebærer at det er et visst rom for at utsatt start også tillates i tilfeller der barnet likevel ville greid seg bra.

I ”særlige tilfeller” kan skolestart utsettes etter sakkyndig vurdering og med foreldrenes skriftlige samtykke. Hva som ligger i særlig tilfeller fremgår verken av lov eller forarbeider.⁸⁹

Foresatte kan av forskjellige grunner, eksempelvis at de opplever at barnet viser tendenser til vegring eller separasjonsangst, ønske å utsette barnets skolestart. Er sakkyndige uenige og ikke i tvil om at barnet har kommet langt nok i utviklingen, må lovens ordlyd tolkes dit hen at utsatt start ikke blir aktuelt. Her kan det eventuelt bli aktuelt å vurdere foreldreretten, se kapittel 6.4.1, som et argument for å la foreldrene få gjennomslag for sitt ønske.

Loven omtaler ikke tilfeller der en sakkyndig vurdering konkluderer med at skolestart bør utsettes, mens foresatte ikke samtykker. Her slår hensynet til foreldreretten inn.⁹⁰ Ettersom foreldrenes samtykke uttrykkelig er påkrevd dersom skolestart skal utsettes, må deres ønske følges. Dette er neppe et stort problem i praksis.

⁸⁹ Helgeland 2006:50

⁹⁰ Se kapittel 6.4.1

6.2.2 Forlenget opplæringsløp

Loven inneholder ikke bestemmelser om mulighet for forlengelse av opplæringsløpet ved behov. I forarbeidene vises det til at det er tatt høyde for dette ved at det er gitt mulighet for å benytte to ekstra år på den videregående opplæringen.

Opplæringsloven inneholder ingen hindringer for en kommune som ønsker å la en elev gå ett ekstra år i grunnskolen. Det antas derfor å være mulig. Men et 11. skoleår vil forkorte tiden eleven har til å ta ut retten til videregående opplæring, jf. opplæringsloven § 3-1 tredje ledd.⁹¹ Formodentlig taler hensynet til barnets (elevens) beste for å la det gå ett år til i grunnskolen hvis eleven selv ønsker og trenger det.

6.3 Ansvar for å oppfylle plikten

Foreldrene eller andre som har omsorg for eleven kan, jf. § 2-1 femte ledd, straffes med bøter dersom en elev er fraværende fra skolen uten å ha rett til det. Bestemmelsen innebærer at det er de foresatte som er ansvarlige for å oppfylle opplæringsplikten.

Straffeansvaret kan by på problemer der foreldrene ikke bor sammen og barnet bor hos den ene av dem. At den eleven bor fast hos kan straffes er utvilsomt. Spørsmålet er om den av foreldrene eleven ikke bor hos kan straffes for dennes uteblivelse. Interessant er det ellers å se nærmere på begrepet ”andre som har omsorg” og hva straffeansvaret innebærer for dem.

6.3.1 Foreldrene bor sammen

Når foreldrene bor sammen har de i henhold til barneloven felles foreldreansvar.⁹² Det betyr at de sammen er ansvarlige for at barnet går på skolen og tar i mot den pliktige opplæringen.

⁹¹ Helgeland 2006:51

⁹² Se kapittel 6.4.1

6.3.2 Foreldrene bor ikke sammen

I de tilfellene der foreldrene ikke bor sammen, men begge har foreldreansvar, er det naturlige utgangspunktet at den barnet bor hos fast har hovedansvaret i forhold til oppfølging av skoledeltakelse. Den ser barnet daglig og har derfor det beste utgangspunktet for å følge med i barnets liv. Det vil også være betydelig enklere for denne personen å oppfatte eventuelle endringer i barnets væremåte eller humør, og fange opp signaler på at ikke alt er som det skal, før en uønsket situasjon oppstår.

Når et barn bor sammen med en biologisk forelder og en steforelder, er spørsmålet om steforelderens ansvar interessant. Det er antatt at steforelderens ikke har ansvar for barnets skolegang. Dersom forholdet blir av varig art, og steforelderens i praksis viser omsorg for barnet som om det var dennes eget, er det ikke urimelig å anta at plikten også kan påhvile dem.⁹³ Settes saken på spissen, må det ved vurderingen trolig også tas hensyn til hvor mye praktisk og faktisk omsorg den andre biologiske forelderens har for barnet.

Bor eleven hos en steforelder uten at også den biologiske forelderens bor der, vil det bero på bakgrunnen for ordningen om steforelderens kan bli strafferettslig ansvarlig etter opplæringsloven.

6.3.3 "Andre som har omsorg"

Bor eleven hos slektninger eller venner av foreldrene, blir spørsmålet om disse også er ment å ha omsorg for vedkommende. Det naturlige utgangspunkt er at nettopp forventningen om omsorg ligger til grunn for et slikt valg av (midlertidig) bosted. Eleven kunne ellers like gjerne bodd på hybel. Disse vil derfor kunne omfattes av straffeansvaret dersom eleven ikke går på skolen.

Etter å ha overtatt omsorgsansvaret fra biologiske foreldre for en lengre periode, er fosterforeldre klart ansvarlige for elevens skolegang,⁹⁴ og er å betrakte som "andre som har

⁹³ Hans Petter Jahre i Norsk skolerett, s. 339

⁹⁴ Hans Petter Jahre i Norsk skolerett, s. 339

omsorg”. De er dermed strafferettslig ansvarlige på lik linje med foreldre dersom eleven har uberettiget fravær. Dette kan virke strengt, tatt i betraktning at enkelte barn plasseres i fosterhjem grunnet egen adferdsproblematikk. Samtidig er det slik at fosterforeldre i utgangspunktet skal være godt rustet til å takle vanskelige situasjoner. De får opplæring og oppfølging underveis. Antakelig løser problemet seg i praksis ved dialog mellom fosterforeldre, barneverntjenesten og skolemyndighetene. Et kommunalt krav om offentlig påtale jf. opplæringsloven § 2-1 femte ledd, blir nok sjelden fremsatt.

Det er utvilsomt slik at hybelverter ikke kan straffes for elevens manglende skolegang. Det er ikke naturlig å innfortolke et omsorgsansvar overfor hybelboeren i det å være hybelvert. Imidlertid er ikke dette en særlig aktuell situasjon for elever på grunnskolenivå.⁹⁵

Internatpersonalet i kommuner der elevene må bo på internat, vil trolig komme i en mellomposisjon der de til en viss grad kan sies å ha omsorg for eleven, dog trolig ikke slik at de vil få ansvar etter opplæringsloven.

6.4 Foresattes aktivitetsplikt

Hvor langt de foresattes aktivitetsplikt strekker seg er en av hovedproblemstillingene i denne fremstillingen. Foreldrene eller andre som har omsorg for eleven har en aktivitetsplikt i forbindelse med elevens skolegang, jf. § 2-1 femte ledd. Regelen inneholder bestemmelser om bøtestraff dersom eleven uteblir fra skolen og foresatte i den forbindelse har handlet forsettlig eller vært uaktsomme.

Aktivitetsplikten innebærer utvilsomt en streng plikt til å forsøke å få eleven tilbake på skolen, og det skal lite til før en kan si at foreldrene er skyld i fraværet.⁹⁶ Det finnes lite tilgjengelig dokumentasjon om hva som kreves i praksis. At det skal lite til før foresatte er skyld i fraværet må bety at de i det daglige forventes å ha oversikt over og kontroll med

⁹⁵ Hans Petter Jahre i Norsk skolerett, s. 338

⁹⁶ Hans Petter Jahre i Norsk skolerett, s. 339

hva eleven gjør. Som oftest har de rimelig god oversikt, men at elever lurar foresatte ved tilsynelatende å gå på skolen er ikke helt uvanlig. Trolig vil lengden av fraværet og om det er timesfravær eller heldagsfravær spille inn i forhold til skolens ansvar for kontakt med hjemmet, se kapittel 5.3.

Ofte er de foresatte de første som fatter mistanke om at en elevs fravær dreier seg om noe annet enn fysisk sykdom eller skulk. Det er ikke urimelig å forvente at foresatte, som et ledd i det gjensidige ansvaret for samarbeid, kontakter skolen og informerer om sine mistanker. Imidlertid er det ikke vanskelig å tenke seg situasjoner som fører til at det er problematisk for de foresatte å ta det nødvendige initiativet. De har kanskje dårlig erfaring med tidligere henvendelser til skolen i forbindelse med problemløsning. Det kan dreie seg om erting eller mobbing fra andre elever eller lærere, at klassen har byttet lærere ofte, at lærerne ikke har vært faglig kompetente, eller at eleven etter de foresattes mening har hatt behov for tilpasning av opplæringen⁹⁷ uten at forespørsel om det er etterkommet. De foresattes forhold til skolen kan ha blitt så dårlig at det blir uoverkommelig å ta den nødvendige kontakten. I så fall skal de ”reddes” av skolens plikt til å ta kontakt.

Når aktivitetsplikten er streng og det skal lite til for at foresatte gis skylden for fravær, innebærer det at de må yte en betydelig innsats for å overbevise eleven om å gå. Spørsmålet er hva foresatte i en konkret situasjon skal gjøre, når de eventuelt har gjort nok, eller har gått for langt. Videre er det spørsmål om det vil være riktig av de foresatte å trå over grenser for bruk av vold eller makt, jf. barneloven og straffeloven, for å overholde plikten etter opplæringsloven.

Det kan være greit å ha en formening om hvor skillet går mellom bestemt å føre eller lede et barn fysisk og å bruke makt som overskrider grensen til ulovlig maktbruk. Barnets integritet må ikke krenkes.

⁹⁷ Om tilpasset opplæring, se kapittel 8

For å finne ut hvor grensene går, er det naturlig å ta utgangspunkt i barnelovens bestemmelser og kildematerialets uttalelser om hvilket ansvar foreldre generelt har overfor barn.

6.4.1 Foreldreretten og foreldreansvaret

Foreldreretten er et begrep som gjerne brukes om den rett foreldre har til å velge for sitt barn med hensyn til for eksempel religion og livssyn, men også i forhold til valg av bosted, skole, medisinsk behandling og så videre. Foreldreretten er ikke konkret nedfelt i lovtekst, men utledes av privatretslige prinsipper.

Foreldreansvaret innebærer at barn har krav på omsorg og omtanke fra foreldrene, jf. barneloven § 30. Barnas grunnleggende behov skal oppfylles med hensyn til mat, klær, husly, beskyttelse og kjærlighet. Foreldrene har rett og plikt til å ta avgjørelser for barnet så lenge det skjer innenfor de begrensninger loven gir, og med barnets interesser og behov for øyet. Foreldreansvaret innebærer også en plikt til å oppdra og forsørge barnet, og til å sørge for at det får utdanning etter evne og forutsetning. Først når barnet fyller 18 år og er myndig har det total juridisk bestemmelsesrett over sine personlige og økonomiske forhold innenfor de alminnelige grenser lovgivningen setter.⁹⁸

Hvem som har foreldreansvaret fremgår av barneloven §§ 34 og 35. Er foreldrene gift har de felles foreldreansvar for felles barn. Det samme gjelder når ugifte foreldre bor sammen. Foreldre som er skilt kan avtale felles foreldreansvar, eller at den ene skal ha ansvaret alene. Når foreldrene verken er gift eller bor sammen har moren i utgangspunktet foreldreansvaret, men det kan avtales felles foreldreansvar, eller at faren skal ha det alene.

⁹⁸ Smith 1993:77

6.4.2 Hva innebærer aktivitetsplikten?

Det er ikke skrevet mye om aktivitetsplikten utover det at foreldre som gjør sitt beste for å få eleven til å gjenoppta skolegangen, ikke kan straffes,⁹⁹ men som nevnt over skal det lite til før ansvaret skyves over på foreldrene.

Skyldkravet er forsettlig eller uaktsomt, jf. opplæringsloven § 2-1 femte ledd.

Forsettlig foreligger når eleven holdes tilbake fra undervisningen ved å be den være hjemme. Forsettlig er det også hvis en enslig forelder gjennom å ha eleven i sin "varetekt" hindrer det fra å gå på skolen.

Uaktsomhet kan foreligge dersom den av foreldrene barnet ikke bor hos har eller får mistanke om at barnet ikke går på skole, men lar være å aksjonere. Det oppstilles nok ikke noe krav om at denne rent faktisk skal få barnet tilbake på skolen, men den må yte sitt i forsøket på å avdekke problemene og finne en løsning.

Det er ikke et vilkår for straff at foresatte aktivt holder eleven borte fra skolen. Også det å forholde seg passivt til elevens fravær omfattes. Godtar foresatte elevens fravær uten å forsøke å endre tilstanden, vil unnlatelsen klart være straffbar. Er foresatte faktisk uvitende om elevens fravær kan de i utgangspunktet ikke lastes, og heller ikke straffes. I et slikt tilfelle vil grunnen til de foresattes uvitenhet være av interesse. Beror uvitenheten på uaktsomhet eller for eksempel omsorgssvikt, vil elevens fravær likevel kunne legges de foresatte til last.

De vanskeligste tilfellene oppstår der foresatte burde vite, eller har hatt mistanker uten å reagere. Hvis foreldrene ikke bor sammen, er spørsmålet om den barnet ikke bor sammen med, så fremt den også har foreldreansvar, har handlet forsettlig eller uaktsomt. Dersom den barnet ikke bor sammen med gir barnet beskjed om å holde seg hjemme, må det klart

⁹⁹ Hans Petter Jahre i Norsk skolerett, s. 339

oppfattes som forsettlig. Det samme må gjelde dersom han eller hun har reist på ferie med barnet og ikke sørger for at det er tilbake som forutsatt etter opplæringsloven.

I barneloven § 47 er det slått fast at den av foreldrene som har foreldreansvaret plikter å gi den andre opplysninger når den blir bedt om det. Det ligger i sakens natur at denne muligheten ikke alltid følges opp, verken fra den ene eller andre parten.

Av samme bestemmelse følger at den av foreldrene barnet ikke bor hos har rett til å få opplysninger om barnet fra skolen selv om den ikke lenger har foreldreansvar. Å bruke manglende informasjon som et argument for manglete handling er derfor trolig vanskelig.

6.5 Straffesanksjoner overfor foresatte

Foresatte kan straffes med bøter dersom en elev har ulovlig fravær, jf. opplæringsloven § 2-1 femte ledd. Som nevnt omfattes både uaktsom og forsettlig handling, og offentlig påtale er betinget av at kommunen fremsetter krav om det.

Når påtalen er gjort betinget ligger det til rette for at det brukes tid på problemløsning uten at rettsapparatet trekkes inn. Ideelt sett vil påtale kun kreves i saker der det ikke er mulig å finne en løsning. Det vil som regel si de tilfellene der foresatte ikke er samarbeidsvillige og ikke utfører noen form for aktivitet i forhold til elevens fravær.

Når foreldrene bor sammen har begge en plikt til å oppmuntre barnet til skolegang. Til daglig er det trolig tilstrekkelig at de oppfordrer barna muntlig til å gå, og som regel lykkes de. Tidvis vil barnet ønske å bli hjemme, hendelsen er et engangstilfelle. Å straffe foreldre for barnets en- eller todagers ureglementerte fravær, er for kostbart prosessøkonomisk og dessuten svært vanskelig å avdekke. Sporadiske tilfeller er nok heller ikke ment å rammes av sanksjonsmuligheten. Fraværet må trolig ha en viss sammenhengende varighet eller hyppighet innenfor et gitt tidsrom for å rammes.

Oslo tingrett ila en bot stor kr 10 000 i en fraværssak fra 2003. Jeg antar at dommen var retningsgivende for forelegget faren i Moss¹⁰⁰ ble ilagt. Ellers ble det i Oslo ilagt fem forelegg på 15 000,¹⁰¹ disse har ikke vært gjenstand for domstolsbehandling. Forelegg ilegges gjerne skjematisk, uten at inntekt hensyntas slik det gis anvisning på i straffeloven § 27 første ledd. Et kronemessig likt beløp kan fremstå som rettferdig, men realiteten er at en fattig familie rammes hardere enn en rik. Jeg har ikke funnet noen anvisning på bøtenes størrelse i loven, forarbeidene eller forskriftene.

6.6 Når er aktivitetsplikten oppfylt?

På barnetrinnet er elevene ofte fysisk underlegne sine foresatte. De foresatte vil derfor kunne bruke sin fysiske overlegenhet for å få eleven til skolen. Det kan være nødvendig at foresatte går så langt som til å bære eleven inn på skolen for å vise at de mener alvor. Dette kan være mer effektivt enn ”snakk” overfor de yngste barna.¹⁰² Fysisk handling og fast praksis viser tydelig at han eller hun skal på skolen. Å sitte hjemme er ikke et akseptabelt alternativ.

Mot argumentet om bruk av fysisk overlegenhet taler at det kan virke svært krenkende overfor eleven. Eleven alder er av betydning. Bruk av makt vil trolig oppfattes mindre krenkende av eleven selv jo yngre den er. Overfor ungdomsskoleelever er det helt utelukket å bruke fysisk overlegenhet. Situasjonen vil bli sett av medelever som vil oppfatte opptretnen som en krenkelse overfor vedkommende. For eleven selv vil dette kunne få uante og uønskede konsekvenser. ”Aldersgrensen” for bæring er anslått til et sted mellom 9 og 11 år hvis utenforstående skal forestå bæringen.¹⁰³ Det er så vidt jeg kan forstå ikke grunn til at dette skal være vesentlig annerledes når det er de foresatte som bærer. Uansett må det en konkret vurdering til i hvert enkelt tilfelle.

¹⁰⁰ 06-073906MED-MOSS Moss tingrett

¹⁰¹ Dagsavisen 14.09.06, innenriks s. 12, ”Politiet henlegger nesten alle anmeldelser”

¹⁰² Sundby 2006

¹⁰³ Sundby 2007. Se mer om dette i kapittel 9.4.

For argumentet om bruk av fysisk overlegenhet taler at foresatte virkelig viser at mener det de sier. Det er også grader av bruk av makt, alt fra å lede i armen til å dytte eller bære. Å slå, sparke eller klype eleven må regnes som uforholdsmessig eller ulovlig maktbruk. De sistnevnte formene ligger sannsynligvis utenfor grensen for det akseptable. Vanskeligere er det å kategorisere bæring og føring/dytting, som når det tross alt gjøres i beste mening, trolig kan sies å ligge i grenselandet for det lovlige.

6.6.1 Dommer angående foreldreinitiert fravær

Det foreligger avgjørelser fra gammelt av der foreldre har fått medhold i at deres tilbakeholdelse av barna var rettmessig. Selv om dommene er avsagt etter de dagjeldende lover, er det liten grunn til å tro at vurderingene etter dagens lov ville blitt annerledes.

I Rt. 1955.465 avgjordes en sak der barna ble holdt hjemme et helt skoleår grunnet farlig skolevei. Spørsmålet etter dagjeldende lov¹⁰⁴ var om det var ”gode nok grunner” til å holde barna hjemme. Både herreds- og Høyesterett kom til at de var det. Barna skulle fraktes med skolebuss over et område som både høst, vinter og vår var svært værutsatt. Det kunne blåse opp og sette inn med sterkt snødrev på et øyeblikk. Faren var stor for at skoleskyssen kunne bli stående i en snøfonn. Foreldrene fikk medhold i at det forelå et betydelig faremoment ved transporten som ga dem gode nok grunner til å holde barna hjemme.

I Rt. 1939.557 fikk foreldre ikke medhold etter å ha holdt barna borte fra undervisningen med bakgrunn i lærerens forhold. I motsetning til foreldrenes påstand, fant retten at læreren ikke var så udugelig at skolegangen var nytteløs. Det var heller ingen fare for at barna led overlast ”i legemlig eller moralsk henseende”.

Heller ikke en fars behov for pleie og stell har vært god nok grunn til å holde en elev hjemme. Det ble avgjort i Rt. 1967.509. En ufør mann hadde behov for datterens (elevens) hjelp fordi ektefellen hadde fått arbeid tre dager i uken. Familien greide seg ikke på farens

¹⁰⁴ Lov 16. juli 1936, landsfolkeskoleloven

inntekt, derfor ble ektefellen oppfordret til å arbeide. I avgjørelsen ble det lagt vekt på at det ikke var forsøkt å finne andre løsninger. Kvinnen kunne arbeidet til andre tider av døgnet, eller parets to eldre døtre kunne foretatt stellet mens kvinnen var på arbeid og yngste søster på skolen.

6.6.2 Dom angående elevvalgt fravær

Moss tingrett slo i dom av 18. september 2006¹⁰⁵ fast at tiltalte hadde gjort det som kunne forventes av ham med henblikk på å få den 16-årige sønnen tilbake på skolen. Det ble lagt til grunn at både tiltalte og ektefellen ønsket at sønnen skulle gå på skolen og hadde gjort sitt beste for å overtale ham. De hadde dessuten søkt skolen om alternativer til ordinær undervisning uten at søknaden var blitt behandlet.

Det fremgår ikke av dommen om muntlig forsøk på overtalelse alene ville vært tilstrekkelig til å oppfylle aktivitetsplikten, og heller ikke om det i seg selv er tilstrekkelig at en søknad om alternativ til ordinær undervisning er sendt.

Jeg tillater meg å tvile på om ett av tiltakene alene ville blitt ansett som frikjennende pliktoppfyllelse. Overfor en gutt i denne alderen er det lite annet en kan gjøre i den konkrete situasjonen. Men de foresatte burde kanskje vært mer aktive i forhold til å avdekke og avhjelpe sønnens problemer. For yngre barn må det etter min mening kunne forventes noe mer av foreldrene enn muntlig oppfordring alene, dog uten at grensen til uakseptable handlinger krysses.

Videre er jeg i tvil om en søknad om alternative tiltak alene er nok til å oppfylle foresattes aktivitetsplikt. Det minste en kan forvente av foresatte i en slik situasjon er at de følger opp søknaden.

¹⁰⁵ Sak nr. 06-073906MED-MOSS

6.7 Aktivitetsplikdens grense mot maktmisbruk

Foreldrenes refselsesrett overfor egne barn ble opphevet i 1972, men fra flere hold ble det fremmet ønske om å nedfelle et forbud i barneloven. I 1987 ble det som er lovens § 30 tredje ledd tilføyet: ”Barnet må ikke bli utsett for vald eller på annen vis bli utsatt slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare.”

I Innst. O. nr. 20 (1986-1987), heter det at bestemmelsen ikke innebærer et totalforbud mot bruk av fysisk makt, men bare er ment å ramme ”den unødvendige og illegitime maktbruk overfor barn.”¹⁰⁶ Foresatte skal fortsatt kunne bruke fysisk makt i nødvendig utstrekning for å hindre at barn gjør skade på seg selv eller andre, eventuelt på ting. Eksempelvis er det lovlig å holde et barn for å forhindre at det faller i vannet eller løper ut i veien.

Det fremgår av innstillingen at komiteens flertall mener at ”mer lempelige irettesetteringer som innebærer en rimelig avpasset bruk av fysisk makt, ikke vil rammes.” Som eksempel nevnes lette klaps.¹⁰⁷ Det ble trukket frem i Rt. 2005.1567 der en stefar ble frikjent for barnemishandling etter å ha slått sine stesønner på baken med flat hånd i oppdragelsesøyemed.

Det er ikke knyttet sanksjoner til § 30 tredje ledd. Skal et forhold straffeforfølges må det primært bli etter straffeloven § 228, legemsfornærmelse og § 219, forsømmelse og mishandling av barn.

Korporlig avstraffelse vil være i strid med barnekonvensjonens artikkel 19. I følge bestemmelsen har partene, det vil si myndighetene, plikt til å beskytte barn mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk mens de er under foresattes omsorg. Barnekonvensjonen er norsk lov og brudd prøves for nasjonale rettsinstanser.

¹⁰⁶ Innst. O. nr. 20 (1986-1987), Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i barneloven § 30 (vold og annen mishandling av barn) s. 3-4

¹⁰⁷ Innst. O. nr. 20 (1986-1987) s. 3-4

Barnekonvensjonens artikkel 37 inneholder forbud mot tortur og dødsstraff, men inneholder også bestemmelse om at barn ikke skal utsettes for nedverdiggende behandling.

6.7.1 Krenkende handling, psykisk og fysisk mishandling

I NOU 1982:26¹⁰⁸ som dannet grunnlaget for lovtilføyelsen i 1987, er fysisk og psykisk mishandling definert. Både aktiv handling (mishandling) og passivitet (vanskjøtsel) omfattes. Med vanskjøtsel menes fravær av fysiske ting som mat og klær, samt manglende tilsyn, psykisk stimuli og følelsesmessig trygghet.

Psykiske overgrep omfatter bruk av trusler, skremsler, traumatiske opplevelser som innesperring eller påføring av unødig skyldfølelse. Passive psykiske overgrep kan være understimulering og manglende konsekvens og forståelighet i oppdragelsen.¹⁰⁹

Også krenkende handlinger omfattes av lovforbudet. Med krenkende handling menes for eksempel vedvarende nedrakking eller latterliggjøring av barnet.¹¹⁰

I en situasjon der foresatte strever for å få eleven til skole, er det nærliggende å anta at bruk av trusler forekommer. Når eleven fortsetter sin uønskede atferd, kan truslene endre karakter. De kan etterhvert inneholde budskap om at andre, både fysiske og psykiske virkemidler som korporlig avstraffelse (juling), innesperring og fratakelse av goder, vil bli tatt i bruk.

Det er tvilsomt om trusler virker inn på skolevegrerens motivasjon for skolegang, til det er angsten eller motviljen for sterk. Det betyr ikke at vedkommende er uberørt av trusselen. En trussel er et virkemiddel som etter sitt innhold i større eller mindre grad er egnet til å skremme. Trusselen får ikke skolevegreren på skolen, men virker like skremmende overfor dem som overfor andre barn, og kan påføre dem uberettiget dårlig samvittighet.

¹⁰⁸ NOU 1982:26 Barnemishandling og omsorgssvikt

¹⁰⁹ NOU 1982:26 s. 34

¹¹⁰ Kirsten Sandberg i Norsk lovkommentar, note til barneloven § 30, tredje ledd

Skolevegrerne er trolig klar over at de utsetter de foresatte for stor påkjenning. Det i seg selv er psykisk tyngende for eleven.

Bruk av fysisk makt er akseptert som middel for å fjerne barn fra farlige og uønskede situasjoner. Da handler det ikke om refselse, slik det ofte gjør der bruk av fysisk makt er beskrevet, men om bruk av makt som et ledd i oppdragelsen. Det at barnet ikke går på skolen er en uønsket situasjon, og som et ledd i oppdragelsen skal barnet forholde seg til skolen. Spørsmålet er om det kan trekkes paralleller fra det å fjerne barnet med makt fra en farlig situasjon, eller det å gi lette klaps i oppdragelsesøyemed til det å bære barnet til skolen. Også det i oppdragelsesøyemed. Ved vurderingen må det trolig legges vekt på hvor krenkende handlingen fremstår.

6.8 Fritak fra opplæringsplikt

Dersom hensynet til eleven tilsier det, kan kommunen vedta å frita eleven helt eller delvis fra opplæringsplikten, jf. opplæringsloven § 2-1 fjerde ledd. Et slikt fritak kan kun vedtas etter at det er foretatt en sakkyndig vurdering og foreldrene skriftlig har samtykket.

Opplæringsretten er fremdeles i behold. Eleven har rett til å fullføre opplæringen, det vil si 10-årig grunnskole, på et senere tidspunkt.

Fritak kan kun gis i helt spesielle unntakstilfeller, og er hovedsakelig aktuelt der opplæringsplikten vil virke urimelig overfor eleven,¹¹¹ som for eksempel ved alvorlige funksjonshemninger. Denne bestemmelsen kan også hjemle en mulighet for vedtak om at spesielt flinke elever kan gis mulighet til å hoppe over et klassetrinn.¹¹²

Gode grunner kan tale for å frita en elev som etter fylte 15 år¹¹³ selv ikke ønsker å gå på skolen. Kravet om at bestemmelsen kun skal benyttes i helt spesielle tilfeller, tilsier at

¹¹¹ Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 153

¹¹² Helgeland 2006:52

¹¹³ Se kapittel 7.4

andre løsninger må være foreslått og prøvd ut først. Er det umulig å få eleven til å forsette sin skolegang, kan det virke befriende for alle parter at det løses ved et fritak.

Konsekvensen av et fritak fra plikten kan være at eleven ikke avlegger avsluttende prøver, men vedkommende skal fortsatt stå oppført i skolens protokoller.¹¹⁴ Slik kan den gjennomførte opplæringen dokumenteres.

Skulle eleven ønske å ta opp igjen grunnskoleutdannelsen kort tid etter at fritak er innvilget, er det rimelig å anta at det ikke byr på vesentlige problemer å ta vedkommende tilbake i skolen. Hvilket trinn vedkommende skal plasseres i må bero på hvor eleven var ved fritakstidspunktet eller ved starten av et langvarig og konsekvent fravær. Det er ikke lenger begrensninger i antall elever som kan være i undervisningsgruppene på hvert trinn, så kapasitetsproblemer må eventuelt ha andre begrunnelser.

Er flere år gått siden fritak ble gitt, er det ikke særlig praktisk å plassere eleven fysisk på et grunnskoletrinn. Opplæringslovens kapittel 4A omhandler rettigheter for de som er over opplæringspliktig alder og som trenger grunnskoleopplæring. Å gå nærmere inn på dette faller utenfor temat.

¹¹⁴ Forskrift nr. 724 § 3-25

7 Elevens aktivitetsplikt

7.1 Elevens aktivitetsplikt

Elevene skal være aktivt med i opplæringen. Det er fastslått i opplæringsloven § 2-3 fjerde ledd. Bestemmelsen var ny i opplæringsloven av 1998. Av forarbeidene fremgår det at skolen skal organisere og gjennomføre opplæringen slik at elevene har mulighet til å delta aktivt. Dette skal likevel ikke hindre at elever grunnet sykdom eller funksjonshemming blir fritatt for deler av opplæringstilbudet eller får det i en annen form.¹¹⁵

Jeg tolker bestemmelsen dit hen at undervisningen skal legges opp slik at elevene har mulighet til å utvise aktivitet i de enkelte fag og timer der vedkommende faktisk er tilstede. Slik bestemmelsen er plassert og utformet, er det ikke naturlig å innfortolke en aktivitetsplikt for eleven selv i forbindelse med selve oppmøtet på skolen. Da ville det vært mer formålstjenelig å plassere bestemmelsen i ”rett- og pliktparagrafen,” § 2-1, hvor foresattes aktivitetsplikt fremgår.

Lagmannsretten la i LF 1996.109 til grunn at det forelå en aktivitetsplikt for elevene selv etter hvert som de blir eldre. Påstanden ble ikke nærmere begrunnet. Saken dreide seg om dagjeldende grunnskolelov.¹¹⁶ I saken beskrives saksøker selv som hovedårsak til fraværet, men også morens holdning var et viktig årsakselement.

Muligens ligger det i selve begrepet opplæringsplikt et krav til aktivitet også fra den plikten konkret og direkte gjelder, og at denne plikten gjør seg stadig mer gjeldene med økende alder og modenhet.

¹¹⁵ Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 154

¹¹⁶ Lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen

7.2 Sanksjoner overfor eleven

Grunnskoleopplæring er en plikt for det enkelte barn.¹¹⁷ Likevel er det de foresatte som sanksjoneres når den ikke gjennomføres. Ordlyden i opplæringsloven § 2-1 femte ledd utelukker at eleven selv kan straffes for fravær. Det straffes med bøter, og en bøtelegging av eleven selv ville mest sannsynlig ført til at foreldrene ville vært de reelle betalere. Dessuten er de aktuelle elevene som oftest under den kriminelle lavalder og kan av den grunn ikke straffeforfølges.

Etter straffeloven § 46 er den kriminelle lavalder 15 år, og barn kan fra denne alder i utgangspunktet straffes som voksne. Opplæringsplikten varer til det tiende skoleåret er fullført, jf. opplæringsloven § 2-1 fjerde ledd. I enkelte tilfeller betyr det at elever er over den kriminelle lavalder mens de er omfattet av skoleplikten. Likevel fører ikke dette til at sanksjonsmuligheten overføres til eleven.

Ønsker skolemyndighetene å markere overfor en elev at dennes fravær er uakseptabelt, må det gjøres med støtte i skolens ordensreglement. Kommunens anledning til å gi forskrifter i form av ordensreglement for den enkelte grunnskole er regulert i opplæringsloven § 2-9. Ordensreglementet skal fastsette regler om rettigheter og plikter som ikke omfattes av loven, eksempelvis om atferd og refselse ved skolen. Den strengeste reaksjonen er bortvisning fra skolen. På ungdomstrinnet kan en elev bortvises for inntil tre dager, på barnetrinnet kun for resten av en påbegynt skoledag etter at foreldrene er varslet.

Det ligger i sakens natur at bortvisning ikke er en spesielt velegnet reaksjon overfor en skolevegrer. Bortvisning i forbindelse med vegringsproblematikk vil heller fremstå som en premiering av uønsket atferd enn som straff, og vil med rimelig stor sikkerhet ikke føre til positiv endring.

¹¹⁷ Harald Hove i Norsk lovkommentar, studentutgave, note nr. 12 til opplæringsloven, s. 2963

7.3 Barns selvråderett

Bakgrunnen for å diskutere om en elev selv har aktivitetsplikt er at eleven med økende alder og modenhet tillegges ”goder.” Barneloven § 31 regulerer barns rett til å bli hørt før avgjørelser tas på dets vegne. I annet ledd heter det at barn skal få si sin mening i personlige spørsmål fra de er 7 år, og videre at det skal legges stor vekt på barnets mening når det er 12. Personlige spørsmål er eksemplifisert i loven som avgjørelse om hvem av foreldrene barnet skal bo hos. Ettersom barnet blir eldre skal gis stadig større selvråderett, jf. § 33.

Også barnekonvensjonens artikkel 12 fremhever barns rett til fritt å gi uttrykk for egne synspunkter og at disse skal vektlegges i tråd med barnets alder og modenhet.

7.4 Barnets selvbestemmelsesrett

Fra og med fylte 15 år har barn selvbestemmelsesrett med hensyn til valg av utdanning og valg om ut- og innmelding i foreninger, jf. barneloven § 32. Selvbestemmelsesretten gjelder valg av type utdanning eller type valgfag, skole og linje.

Spørsmålet er om § 32 innebærer at 15-åringen kan velge å la være å ta imot utdanning. I realiteten er dette to spørsmål. Det første, og mest aktuelt for fremstillingens tema, er om det innebærer at 15-åringen selv har rett til å ta avgjørelse om å slutte skolen før skoleplikten er over. Det andre er om eleven selv avgjør om han eller hun vil ta utdanning utover pliktig grunnskole.

Til det første spørsmålet uttaler Backer¹¹⁸ at dersom skolemyndighetene er villige til etter ønske å skrive ut en 15-årig elev etter 8. skoleår,¹¹⁹ er det elevens eget syn, ikke foreldrenes, som blir avgjørende. Hans begrunnelse for dette er at § 32 ikke kan forstås til

¹¹⁸ Backer 1982:199

¹¹⁹ Nå 9. skoleår (etter reform 97)

bare å gjelde et valg mellom forskjellige utdanningsveier. Han viser ellers til at foreldretvang til fortsatt utdanning sjelden fører noe godt med seg.

Smith/Lødrup¹²⁰ uttaler at det er mye som taler for at spørsmålet bør falle inn under foreldreansvaret helt til den unge fyller 18 år. Begrunnelsen er at avgjørelsen er av stor betydning for den unge, og at en 16-17-åring ikke alltid vil ha forutsetning for å ta fornuftige valg om temaet. De påpeker dog at dette er et spørsmål av personlig karakter, derfor må barnets egen oppfatning tillegges stor vekt, jf. § 31 annet ledd. Jeg forstår dette til å dreie seg om det andre spørsmålet, og at forfatterne kun uttaler seg om utdanning utover den pliktige opplæringen, ikke hvorvidt eleven selv har rett til selv å avslutte den pliktige skolegangen.

I bokens 7. utgave er forfatternes synspunktet noe endret. Der uttaler de at det må antas at bestemmelsen innebærer en rett til å velge ikke å utdanne seg, men at gode grunner taler mot en slik tolkning.¹²¹

Om bestemmelsen i barneloven § 32 innebærer at eleven, fremdeles i en situasjon med skoleplikt, selv har rett til å avgjøre videre grunnskolegang, er et vanskelig spørsmål. Viktige hensyn må veies opp mot hverandre; barnets selvbestemmelsesrett mot foreldrenes ansvar. Lar en barnets selvbestemmelsesrett veie tyngst, er det en reell fare for at det tas overilte beslutninger i en periode der det ikke er uvanlig for ungdom å være skoletrøtte. Samtidig er det en realitet at 15-åringer er funnet kapable til å ha selvbestemmelsesrett, uten at omfanget er spesifisert.

Foreldreansvaret varer frem til barnet fyller 18 år. Opplæring fremstår som så viktig i dag, at det ikke vil være unaturlig å innfortolke at avgjørelse om å fortsette pliktig skolegang kommer inn under ansvaret. Dette underbygges av kravet om foreldrenes skriftlige samtykke før en elev fritas fra opplæringsplikten, jf. opplæringsloven § 2-1 fjerde ledd.

¹²⁰ Smith 1993:78

¹²¹ Smith 2006:121

Er løsningen at foreldreansvaret veier tyngst, må elevens egen oppfatning likevel tillegges betydelig vekt. En risikerer at resultatet uansett blir at eleven ikke går på skolen. Kanskje vil det skape flere problemer enn det løser å nekte 15-åringen å avslutte skolegangen. Retten til opplæring vil fremdeles være i behold, se kapittel 6.8, så fullføring vil ikke for all fremtid være utelukket.

8 Elevens rett til tilpasset opplæring og spesialundervisning

8.1 Innledning

Det generelle prinsipp som skal ligge til grunn for all opplæring, er at opplæringen i størst mulig grad skal tilpasses den enkelte elev.¹²² Når en elev ikke får utbytte som forventet av undervisningen, skal det igangsettes tiltak for å avhjelpe problemene. Det må avdekkes om eleven har en funksjonshemning, lærevansker eller om det andre forhold som gjør at utbyttet uteblir.

8.2 Tilpasset opplæring

Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven, jf. opplæringslovens, § 1-2, femte ledd. Bestemmelsen er inntatt i lovens formålsparagraf, og gjelder generelt for alle elever og all opplæring. Likevel omtales det som et eget begrep.

Det kan ut fra lovens ordlyd se ut som hver elev har særskilt krav på tilpasset opplæring. En slik individuell rettighet for den enkelte elev foreligger ikke.

8.2.1 Definisjon

Tilpasset opplæring gjelder for alle elever og forstås ut fra individets egne evner, forutsetninger, muligheter og interesser. I følge Utdanningsdirektoratet får det konsekvenser på gruppe eller skolenivå.¹²³ Det påhviler skoleeier, skolens ledelse og personale en plikt til å arbeide for en best mulig og forsvarlig opplæring for den enkelte, og

¹²² Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 39

¹²³ Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG) [online]. Tilgang: <http://www.fug.no/cgi-bin/fug/imaker?id=39752>

å tilrettelegge opplæringssituasjonen på individ- eller gruppenivå både når det gjelder bruk av metoder, faglig innhold og organisering.

I artikkelen ”Hva er tilpasset opplæring?”¹²⁴ beskrives det som tilrettelegging for læring der eleven, utfra evner og forutsetninger, søker utfordringer og utvikler seg faglig, sosialt, fysisk og personlig. Tilpasset opplæring bygger på kunnskap om og forståelse av elevens læreforutsetninger og personlighet. Læringen foregår i området mellom det eleven kan og det eleven står for tur til å kunne.¹²⁵

8.2.2 Nærmere om tilpasset opplæring

I en undervisningsgruppe kan det være store individuelle forskjeller og bestemmelsen innebærer at forskjellene skal hensyntas. Flinke elever som trenger ekstra utfordringer skal få det. Svake elever som trenger ekstra oppfølging skal få det. I en undervisningsgruppe kan det i praksis bety fra fire til seks forskjellige ukeplaner for å møte behovet. Det kan også bety at en eller flere elever benytter et annet læreverk enn de øvrige.¹²⁶

Skal flinke elever gis noe ekstra å strekke seg etter, må det skje ved at opplæringen tilpasses, for spesialundervisningen er ikke ment å dekke deres behov. Det er sagt i klartekst i forarbeidene.¹²⁷ Spørsmålet er om dette er en form for forskjellsbehandling av barn som er lovlig i henhold til barnekonvensjonens bestemmelser om barns rett til grunnopplæring. Det tar jeg ikke stilling til her.

8.2.3 Tilpasset opplæring og økonomiske motiver

Tilpasset opplæring skal gis innenfor rammen av det ordinære undervisningstilbudet. Skolen kan ikke la være å tilpasse opplæringen begrunnet med personellmessig eller økonomisk situasjon. Kvaliteten på den tilpassede opplæringen vil klart variere fra skole til

¹²⁴ Strandkleiv 2004

¹²⁵ Strandkleiv 2004

¹²⁶ Berg 2007

¹²⁷ NOU 1995:18 s. 116 og Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 167

skole, og fra den ene undervisningsgruppen til den andre. Tilbudet avhenger av hvor godt læreren klarer å tilpasse undervisningen i den enkelte undervisningsgruppe. Det viser seg å være stor forskjell i behovet for og bruken av spesialundervisning mellom kommuner og enkeltskoler,¹²⁸ og dette antas i stor grad å henge sammen med hvor godt opplæringen tilpasses.

Det er også uttrykt i forarbeidene¹²⁹ at god tilpasset opplæring reduserer behovet for spesialundervisning. Dermed reduseres også undervisningssektorens behov for økonomiske tilførsler. Elever som har hatt behov for spesialundervisning på en skole, vil ikke ha det på en annen der tilpasningen er mer optimal.

Et problem er hvorvidt premissleverandørene vil kunne kreve at tilpasset undervisning gis alle elever, og dermed fjerne ressursene til de elevene som fremdeles faktisk har behov for spesialundervisning. Spørsmålet er om spesialundervisningstilbudet utvannes slik at det til slutt ikke er et reelt tilbud. De som egentlig trenger spesialundervisning kan bli ofre for et forsøk på en kunstig forbedring av tilstanden deres, slik at tilpasset opplæring, som er langt mindre ressurskrevende, benyttes i stedet for spesialundervisning.

8.3 Spesialundervisning

8.3.1 Definisjon

”Spesialundervisning er en form for tilpasset opplæring som tar sikte på å hjelpe elever med særskilte behov, som ikke kan dekkes innenfor rammen av det ordinære opplæringstilbudet.”¹³⁰ Altså der det ikke er tilstrekkelig kun å tilpasse opplæringen.

¹²⁸ Strandkleiv 2004

¹²⁹ Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 39

¹³⁰ Strandkleiv 2004

8.3.2 Rett til spesialundervisning

Retten til spesialundervisning er den mest sentrale rettighetsbestemmelsen i opplæringsloven.¹³¹ Retten til spesialundervisning er en individuell rett.¹³² Elever som oppfyller vilkårene i opplæringslovens kapittel 5 har et rettskrav på spesialundervisning. Forvaltningen kan ikke la være å tilby ytelsen på bakgrunn av eksempelvis dårlig økonomi eller manglende fagpersonell. Eleven (eller de foresatte) kan kreve dom for sitt krav.

Spesialundervisning kan vedtas for kortere eller lengre tidsrom avhengig av hva som er nødvendig i det konkrete tilfellet. Uenighet om hva som er nødvendig eller tilstrekkelig er av de temaene i skoleretten som har ført til flest domstolsprøvinger.

Det foreligger ingen plikt til å ta imot spesialundervisning. Plikten til å ta imot regulær opplæring opprettholdes hvis tilbud om spesialundervisning avslås. Med hjemmel i barnevernloven §§ 4-11 eller 4-12¹³³ kan spesialundervisning gjennomføres mot elevens eller foresattes vilje i tilfeller der eleven har svært lite eller overhodet ikke utbytte av den ordinære opplæringen.

8.3.3 Individuell opplæringsplan

For elever som mottar spesialundervisning skal det utarbeides en individuell opplæringsplan (IOP), jf. opplæringsloven § 5-5 første ledd. Planen skal vise mål og innhold i opplæringen, og hvordan denne skal drives. Hvert halvår skal skolen utarbeide en skriftlig oversikt over hvilken opplæring eleven har fått, og gi en vurdering av utviklingen. Oversikten skal sendes eleven eller de foresatte, og kommunen/fylkeskommunen. Oversikten gjør det mulig å følge med på hvordan eleven ligger an i forhold til planens mål, og danner utgangspunkt for vurdering av fremtidige spesialundervisningsbehov.

¹³¹ Helgeland 2006:173

¹³² Haugen 1989:20

¹³³ § 4-11, vedtak om behandling av barn som har særlige behandlings- og opplæringsbehov. § 4-12, vedtak om å overta omsorgen for et barn.

8.4 Hvem har rett til spesialundervisning?

”Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning”, jf. opplæringsloven § 5-1 første ledd. Tilfredsstillende utbytte betyr ikke nødvendigvis maksimalt utbytte.¹³⁴

Det går klart frem av forarbeidene at denne type tiltak ikke er tiltenkt elever som trenger større utfordringer enn resten av gruppen,¹³⁵ selv om dette ikke kommer klart frem av lovens ordlyd.

Før vedtak om spesialundervisning fattes skal det foreligge en sakkyndig vurdering av elevens særlige behov, jf. opplæringsloven § 5-3. Elevens utbytte av den ordinære undervisningen, om vedkommende har lærevanser eller om det foreligger andre særlige forhold som er viktige for opplæringen, skal vurderes. Videre om hjelpen kan gis innenfor det ordinære tilbudet, og hva som vil være et forsvarlig opplæringstilbud.

Spesialundervisning er kostbart, og den enkelte kommunes økonomi fører til at det ligger strenge vilkår til grunn før det vedtas, selv om alle som har rett i utgangspunktet skal få det. Det er rom for en betydelig skjønnsvurdering. Skolemyndighetene er ikke bundet av sakkyndiges tilråding, men må grunngi hvorfor de eventuelt ikke følger anbefalingen, jf. opplæringsloven 5-3 fjerde ledd.

I praksis må en elev ligge ca to skoleår etter i sin faglige utvikling før spesialundervisning innvilges.¹³⁶ Et vedtak om spesialundervisning vil først på neste budsjett utløse midler til dekning av vedtaket. I mellomtiden tas midlene fra inneværende budsjett. Unntatt fra dette er helt spesielle tilfeller der det for eksempel kommer tilflyttende en elev med særdeles store hjelpebehov.

¹³⁴ Helgeland 2006:179

¹³⁵ Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 167

¹³⁶ Berg 2007

8.5 Hva innebærer retten til spesialundervisning?

Prinsippet om likeverdig opplæring er utgangspunkt for vurderingen av innholdet i retten til spesialundervisningen. Likeverd foreligger når den som mottar undervisningen har omtrent de samme sjansene for å nå de målene som er realistiske å sette for vedkommende, som andre elever har for å realisere sine mål med det ordinære opplæringstilbudet, jf. § 5-1 annet ledd.

8.5.1 Kvantitet

Elever som mottar spesialundervisning skal ha det samme totale timetallet som de øvrige elever, jf. opplæringsloven § 5-1 annet ledd. I læreplanen fastslås det at timetallet i løpet av grunnskolen skal være minimum 7496 undervisningstimer á 60 minutter.¹³⁷ I praksis vil det si at en elev som blir tatt ut av klassen i enkelte timer eller dager, skal følge undervisningen sammen med klassen resten av tiden. Er eleven så å si aldri sammen med undervisningsgruppen, skal vedkommende likevel ha det samme antall timer som dem. Har kommunen vedtatt en ramme med et høyere timetall enn det obligatoriske, gjelder denne rammen også for eleven med spesialundervisning.

Det er den ytre timerammen som skal være den samme, hva timene fylles med av innhold må tilpasses den enkelte elevs behov og evner.

Har eleven fravær grunnet kortvarig sykdom eller permisjon, kan vedkommende ikke kreve å få ta igjen det tapte antallet undervisningstimer. Det går frem av forarbeidene at det vil være urimelig å kreve kompensasjon for timer eleven har vært fraværende og eleven selv eller foresatte er skyld i fraværet.¹³⁸ Videre går det frem at praktiske grunner tilsier at rettighetene begrenses ved kortere fravær uansett grunn. Kommentarene i forarbeidene er ikke knyttet til mottakere av spesialundervisning spesielt, men til elever generelt.

¹³⁷ Læreplanverket for Kunnskapsløftet, fag- og timefordeling i grunnskoleopplæringen, vedlegg 1 til rundskriv F-012-06. [Online]. Tilgang:

http://www.regjeringen.no/Upload/KD/Vedlegg/Kunnskapsloeftet/F_012_06_vedlegg1.pdf

¹³⁸ NOU 1995:18 s. 97 og Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 33

Bestemmelsen er likevel inntatt i lovens spesialundervisningskapittel, hvilket understreker at retten til samme antall undervisningstimer gjelder nettopp disse elevene.

Det fremgår forøvrig av forarbeidene at langvarig sykdom kan utløse en plikt for kommunen eller fylkeskommunen til å undervise eleven et annet sted enn i skolen.¹³⁹

Undervisningstimetallet ble satt på spissen i Malviksaken.¹⁴⁰ Der tok Høyesterett blant annet stilling til det antall undervisningstimer en på domstidspunktet 28 år gammel fysisk og psykisk utviklingshemmet kvinne hadde rett til. Dommen er avsagt på bakgrunn av den dagjeldende grunnskole-¹⁴¹ og voksenopplæringslov¹⁴² og spørsmålet var hvilke krav skolelovgivningen stilte til det opplæringstilbudet en slik elev skulle ha. Det ble vurdert om de aktuelle forvaltningsvedtak tilfredsstilte lovenes likeverdighetshensyn.

Kommunen hadde brukt betydelige ressurser på kvinnen, og Høyesterett sa at det ikke kunne legges ensidig vekt på uketimetallet ved avgjørelse av om tilbudet var lovmessig.

Partene var enige om at de aktuelle lovene var ”rettighetslover” som ga den enkelte elev, også psykisk utviklingshemmede i den utstrekning de kunne nyttiggjøre seg opplæring, et minstekrav på opplæring. Dette minstekravet kunne gjøres gjeldende for domstolene. Høyesterett mente det ville være vanskelig for domstolene direkte å fastsette det antall timer meropplæring en elev har krav på, og kvinnen fikk ikke rettens medhold.

Reglene i dagens opplæringslov § 5-1 bryter trolig med denne dommen.¹⁴³ Regelen kom inn i loven fordi departementet¹⁴⁴ mente at undervisningstimetallet var så sentralt for opplæringstilbudet at retten burde komme til uttrykk i lovregelen.¹⁴⁵

¹³⁹ NOU 1995:18 s. 97

¹⁴⁰ Rt. 1993.811

¹⁴¹ Lov 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen

¹⁴² Lov 28. mai 1976 nr. 35 om voksenopplæring

¹⁴³ Helgeland 2006:174

Utvalget la i sin innstilling vekt på at opplæringstilbudet skulle være likeverdig med det andre elever fikk. De henviste blant annet til Malviksaken og sa at det i ekstraordinære tilfeller kunne tenkes at det ordinære uketimetallet ikke automatisk kunne gjelde alle elever som fikk spesialundervisning. Særlig gjaldt dette dersom tilbudet eleven hadde fått hadde vært spesielt ressurskrevende og en måtte gå ut i fra at eleven relativt sett hadde fått større utbytte av hver time enn vanlige elever hadde ved vanlig klasseromsundervisning.

Slik dagens lov fremstår, er det all grunn til å tolke ordlyden bokstavelig til tross for at det vil kunne bli svært kostbart for enkelte kommuner. Regelen representerer et brudd med den tidligere rettstilstanden, men det fremgår ikke av forarbeidene at det er ment å tas forbehold om høye kostnader. Dersom et slikt brudd ikke var tilsiktet ville det vært fullt mulig å tilføye et unntak i loven.

8.5.2 Kvalitet

Opplæringsloven § 10-1 oppstiller kompetansekrav for undervisningspersonell. ”Den som skal tilsetjast i undervisningsstilling i grunnskolen (...), skal ha relevant fagleg og pedagogisk kompetanse.” Når kompetent personell ikke er tilgjengelig, gir lovens § 10-6 en åpning for midlertidig tilsetting av personell som ikke fyller kravene.

Problemstillingen er særlig aktuelt ved spesialundervisning grunnet mangel på kvalifiserte fagpersoner. Spørsmålet er om det holder at en (ufaglært) assistent, for eksempel en sivilarbeider, utfører jobben. Svaret må bero på hvilke behov som skal dekkes overfor den konkrete eleven. I følge juridisk litteratur må det være tilstrekkelig at det arbeidet som utføres veiledes av en med den påkrevde kompetanse.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet

¹⁴⁵ Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 50

¹⁴⁶ Helgeland 2006:180

Også dette spørsmålet ble berørt i Malviksaken.¹⁴⁷ Høyesterett mente at ikke bare den jobben som ble utført av lærerpersonalet, men også den jobben miljøpersonalet med realkompetanse utførte, måtte tillegges vekt.

8.6 Forholdet til kommuneøkonomien

Det er særlig to dommer som er illustrerende for hva som praktisk og økonomisk kan kreves av en kommune. Det er Fusadommen¹⁴⁸ om minstestandarden for kommunale ytelser og den tidligere omtalte Malviksaken,¹⁴⁹ om omfanget av retten til spesialundervisning.

I Fusadommen er det fastslått at det finnes en nedre minstegrense for hvilke ytelser en kommune kan tilby sine innbyggere. Spørsmålet i denne saken var blant annet om en kommune med begrunnelse i dårlig økonomi kunne gi en funksjonshemmet kvinne et dårligere hjelpetilbud enn hun trengte. Til det sa Høyesterett med utgangspunkt i Ot.prp. nr. 66 (1981-82)¹⁵⁰ at ”man må forutsette en minstestandard som en kommune, eventuelt flere i samarbeid, ikke kan gå under.” Høyesterett fastslo at kommunen i denne saken hadde gått under minstestandarden.

Som nevnt er innebærer bestemmelsen i dagens opplæringslovs § 5-1 annet ledd siste punktum trolig et brudd med det som var rettstilstanden etter Malviksaken. Jeg viser til det som er sagt tidligere. Det er derfor usikkert i hvilken grad dommen er illustrerende for forventninger til en kommunes innsats i dag.

¹⁴⁷ Rt. 1993.811

¹⁴⁸ Rt. 1990.874

¹⁴⁹ Rt. 1993.811

¹⁵⁰ Ot.prp. nr. 66 (1981-82) om lov om helsetjenesten i kommunene (Helsetjenesten og sosialtjenesten i kommunene), s. 31

8.7 Ulemper ved bruk av spesialundervisning

Det kan hevdes at å gi spesialundervisning kan virke stigmatiserende. Dette tilbakevises fra skolefaglig hold.¹⁵¹ Elevene selv føler seg ikke stigmatisert, de får ekstra hjelp til fag de sliter med, og øvrige elever tenker sjelden negativt i forhold til at noen er borte fra enkelte timer.

Spesialundervisning er ressurskrevende og kan fremstå som lite fleksibelt. Det ligger omfattende saksbehandling bak hvert vedtak som fattes. I tillegg til at mange er involvert i saksbehandlingen rundt spesialundervisning, kommer det undervisningen krever av menneskelige ressurser, eventuell fysisk tilrettelegging av elevens arbeidsplass og halvårlig oppfølging av IOP.¹⁵² Når vedtak er fattet, midlene bevilget og personell på plass, kan det være tyngre å sette i gang andre tiltak enn om opplæringen ble tilpasset eleven uten vedtak om spesialundervisning.

¹⁵¹ Skogen 2006

¹⁵² Se kapittel 8.3.3 om IOP

9 Skolevegrerens rettsstilling

9.1 Innledning

Det finnes ingen fasit for hvilke tiltak som bør igangsettes når skolevegringen er i ferd med, eller allerede har manifestert seg. Skolevegring er et komplekst problem, og forskjellige tiltak kan føre til ønsket reintegrering. Viktige faktorer for å forebygge vegring er at skolen har et godt system for fraværsregistrering og –oppfølging, en tydelig holdning i forhold til fravær, tidlig involvering av foreldre og eventuelle hjelpeinstanser, samt vilje til tilpasning, tilrettelegging og intervensjon.¹⁵³ Det er grunn til å tro at disse faktorene også vil være avgjørende der vegringen allerede er et faktum og arbeidet med reintegrering har begynt.

I dette kapittelet gir jeg en oversikt over forskjellige alternative aktiviteter skolemyndigheter og foresatte kan igangsette for å hjelpe eleven tilbake til skolen.

Flere av de foreslåtte tiltakene innebærer at lovens bestemmelser om totaltimetall og skoletid mest sannsynlig vil brytes. Eleven får i praksis færre timer enn den etter loven har krav på, eller møter til færre timer enn den etter loven har plikt til. Ved langvarig benyttelse av slike tiltak, vil eleven måtte søke om, og eventuelt innvilges, fritak fra deler av undervisningen, jf. opplæringsloven § 2-1 fjerde ledd. Det er ingen god løsning å fritta på ubestemt tid.¹⁵⁴ Alternativt kan eleven sykemeldes for den resterende delen av undervisningen, det er heller ikke et godt alternativ over tid.

I en reintegreringsprosess er det viktig å ha hensynet til elevens beste som en overordnet tanke. Det beste slik vi oppfatter det i vårt samfunn, er at eleven tilbakeføres til skole der

¹⁵³ Ingul 2005

¹⁵⁴ Sundby 2007

vedkommende får grunnleggende faglig opplæring og sosial trening. Ved vurderingen av hvilke tiltak som skal igangsettes, må hensynet til dette veie tyngre enn hensynet til hva eleven etter loven har rett og plikt til. I skolevegringssaker må det tiltaket velges som mest sannsynlig får eleven tilbake til skolen. Finner en ikke en løsning eleven godtar, er det stor fare for at vedkommende uteblir totalt for et kortere eller lengre tidsrom.

9.2 Tilpasset opplæring eller spesialundervisning

Hvorvidt tiltak skal igangsettes som en del av tilpasset opplæring eller som spesialundervisning må bli en avveining skolemyndighetene må gjøre i samarbeid med sakkyndige og foresatte. Tiltaket står trolig på tryggere grunn ved et spesialundervisningsvedtak. Det sikrer en viss tilgang på ressurser og stiller krav til vurdering og oppfølging av tiltaket.

Tilpasset undervisning egner seg trolig best helt i starten av en vegringsproblematikk, som et tiltak mens eleven fortsatt er på skolen. Hvis læreren ser den potensielle vegreren, kan eleven gis utfordringer som kan være med å påvirke interessen for skolen og arbeidet der i positiv retning.

Skolevegrerne tilhører i utgangspunktet ikke den elevgruppen som er ment fanget opp gjennom spesialundervisningskapittelet i opplæringsloven, se omtale i kapittel 8.

Skolevegring er ikke kategorisert som en funksjonshemning,¹⁵⁵ og er heller ikke en psykiatrisk diagnose.¹⁵⁶ En skolevegrer har heller ikke nødvendigvis lærevansker,¹⁵⁷ men kan være ”sosialt funksjonshemmet” blant annet grunnet angst, uten at det i seg selv utløser noen rett.

¹⁵⁵ Skogen 2006

¹⁵⁶ Elliot 1999:1002

¹⁵⁷ Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag)

Skal skolevegreren få tilbud om spesialundervisning, må det være som et resultat av at en sakkyndig vurdering kommer frem til at det foreligger ”andre særlege forhold som er viktige for opplæringa”, jf. opplæringsloven § 5-3 annet ledd. Det fremgår verken av loven eller forarbeidene hva som ligger i ”særlege forhold”. Det må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

At en elev over tid faktisk ikke møter på skolen, må kunne komme under vilkåret om andre særlige forhold. Mest sannsynlig må så omfattende tiltak igangsettes for å få eleven tilbake, at økonomien ikke strekker til ved tilpasset undervisning.

9.2.1 Kvantitet

Har skolevegreren fått undervisningstilbud som følge av et vedtak om spesialundervisning er det i utgangspunktet slik at eleven har krav på samme timetall som øvrige, jf. opplæringsloven § 5-1 annet ledd. Mest sannsynlig innvilges spesialundervisning bare noen timer pr uke. Som oftest vil undervisningen gis alene eller i liten gruppe. Resten av tiden omfattes eleven av retten og plikten til det ordinære undervisningstilbudet.

Problemet er at det ikke kan forventes at skolevegreren frivillig mottar resten av timene i regulær klasseromssituasjon. Spørsmålet er da om skolen oppfyller sin plikt ved å la tilbudet om regulær klasseromsundervisning bestå, eller om eleven kan kreve å få det totale timetallet alene eller i gruppe.

Trolig vil det være riktig med en henvisning til samme paragraf der det heter at eleven skal ha et forsvarlig utbytte av opplæringen i forhold til andre elever, og i forhold til realistiske opplæringsmål hos eleven selv.

Dette dreier seg i realiteten om prinsippet om likeverdig opplæring. Ved vurderingen må det legges vekt på hvilket utbytte eleven har av tilbudet sammenlignet med de øvrige elever, jf. Malviksaken.¹⁵⁸ Eleven er ikke fratatt rett til fullt timetall, men får ikke utbytte

¹⁵⁸ Rt. 1993.811

av disse timene fordi vedkommende selv lar være å delta. En normalt evnerik skolevegrer som får undervisning alene vil muligens ha større utbytte av hver enkelt time enn en elev i ordinær klasseromssituasjon har. Det kan derfor trolig forsvares at det ikke gis et utvidet spesialundervisningstilbud.

Helt sikkert er det likevel ikke. Loven sier i klartekst at vedkommende skal ha samme totale undervisningstimetall som de andre. Av forarbeidene fremgår det at hensynet til likhet og rimelighet tilsier at elever som mottar spesialundervisning får rett til samme antall undervisningstimer som andre elever.¹⁵⁹ Å tilby vegreren resten av timetallet i klasseromsundervisning er i realiteten å tilby noe de i en periode med total vegring trolig ikke er i stand til å ta imot.

Avveiningen er vanskelig, men med målet for tiltaket, en reintegrering, i minnet, innebærer et redusert antall timer spesialundervisning at omgivelsene har tro på reintegrering. Det gir også eleven signal om at vedkommende er ventet tilbake.

9.2.2 Kvalitet

På samme måte som for mottakere av spesialundervisning ellers, må det også for skolevegreren være tilstrekkelig at undervisningen gis av en ufaglært så lenge denne står under veiledning fra en med påkrevet kompetanse etter loven.¹⁶⁰

9.2.3 Erstatningskrav

En skolevegrer vil kunne gå til erstatningssøksmål mot skolemyndighetene for manglende eller mangelfull skolegang på linje med andre som mener seg utsatt for det samme. Hvorvidt et søksmål vil føre frem må bero på hva skolemyndighetene og de foresatte har gjort for å få eleven til å gå på skole, eventuelt til å ta imot undervisning annet sted. Eleven har selv "valgt" ikke å ta imot tilbudet, så i utgangspunktet må det innebære at det ikke

¹⁵⁹ NOU 1995:18 s. 117

¹⁶⁰ Se kapittel 8.5.2

ligger an til erstatning. Likevel må det vurderes hvilke tiltak som er igangsatt, for eksempel om det er gjort forsøk på å avdekke, og eventuelt avhjelpe årsaken til fraværet.

9.3 Kontakt med andre instanser

Skolevegring er et komplekst problem og det kan ikke forventes at enhver lærer eller skole har tidligere erfaring med problemet. Heller ikke at skolen og hjemmet skal greie å finne en løsning uten å kontakte andre hjelpeinstanser.

Likevel er det ikke gitt at foresatte er, eller ønsker å være, pådrivere for å trekke inn andre instanser. Tilbakeholdenheten kan bunne i et ønske om ikke å sykeliggjøre eller stigmatisere eleven eller seg selv. I praksis kan det bli mange instanser å forholde seg til, mange møter å gå i, med eller uten eleven. Skal eleven reintegreres i skolen, er de fleste avhengige av et tett, og sannsynligvis langvarig samarbeid med eksempelvis pedagogisk/psykologisk fagpersonell. Aktuelle instanser er hovedsakelig pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), skolehelsetjenesten, barne- og ungdomspsykiatrien (BUP) og barnevernstjenesten.

Er foresatte uvillige til kontakt med andre hjelpeinstanser, er spørsmålet om skolen på eget initiativ, og uten foresattes samtykke kan opprette slik kontakt. Om skolens opplysningsplikt til barnevernstjenesten og sosialtjenesten, viser jeg til omtale i kapittel 5.5.

For spesialundervisning er det krav om foresattes, eller elevens etter fylte 15 år, samtykke før iverksetting, jf. opplæringsloven § 5-4 annet ledd. Dette taler for at det samme må gjelde før andre spesielle tiltak som ligner spesialundervisning igangsettes.

9.4 Konkrete tiltak med reintegrering som mål

Flere former for tiltak kan være aktuelle. Noen av dem er svært inngripende, andre ikke. Felles for tiltakene er at de koster penger. Før iverksetting må hensiktsmessigheten

vurderes grundig. Er det fattet spesialundervisningsvedtak, vil tiltakene kunne innlemmes i IOPen som skal utarbeides. Det sikrer oppfølging og vurdering av tiltakene.

9.4.1 Eleven hentes hjemme

Etter avtale med foresatte kan eleven, i regi av skolen, hentes hjemme om morgenen. Vil eleven ikke være med, kan den som henter forsøke muntlig overtaling, men i utgangspunktet verken true eller lure eleven til å bli med. Vedkommende må holde seg innenfor gjeldende lovverk. Bruk av fysisk makt vil kunne være uberettiget og ulovlig, og dermed falle inn under straffelovens bestemmelser.¹⁶¹

Fagpersoner opplyser at den som henter må ha tid til både å snakke og forhandle i hentesituasjonen, og som regel blir det med det. Det kan likevel hende at personen som henter skal kunne bruke makt for å få eleven til skolen. Det må i så fall skje etter planlegging, informasjon og samtykke fra de berørte, også eleven selv. Er det aktuelt å bære eller lignende, må det være nøye avtalt på forhånd hvem som skal gjøre det, og hvordan. Det vil ikke være hensiktsmessig å bruke makt over lengre tid der det ikke fører til bedring. Det er ikke aktuelt å bære eldre barn og ungdom, og trolig går grensen et sted mellom 9 og 11 år.¹⁶²

For å forebygge frustrasjon og følelse av utilstrekkelighet dersom eleven ikke blir med, må det være arbeidsgivers ansvar å forberede den som henter på at oppgaven kan bli vanskelig, og kanskje ikke vil lykkes.

Flere bestemmelser i opplæringsloven skal hindre at elever utsettes for vold og krenkende handlinger i forbindelse med skolen. En situasjon der eleven bæres vil kunnen føre til konflikt med disse bestemmelsene. Blant dem er § 9a-3 som pålegger tilsatte ved skolen som får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende handlinger å varsle

¹⁶¹ Se kapittel 6.7

¹⁶² Sundby 2007

skoleledelsen, eller om nødvendig gripe inn selv. Ved bæring utfører skolens eget personell den potensielt krenkende handlingen.

Skolens ordensreglement får ikke tillate fysisk refselse eller annen krenkende handling i følge § 2-9 annet ledd.

I tillegg inneholder andre lover bestemmelser om bruk av vold mot barn. Blant dem er barneloven § 30 tredje ledd,¹⁶³ der bruk av vold eller annen form for behandling som kan utsette barnet for skade eller fare forbys, og barnekonvensjonen § 19 som sier at myndighetene skal beskytte barn mot alle former for fysisk eller psykisk vold.

De ovennevnte bestemmelsene sier hver for seg og sammen at bruk av fysisk makt overfor barn er uakseptabelt. Det å bruke makt for å få en elev til skolen vil derfor kunne skape uklarhet rundt rekkevidden av disse bestemmelsenes innhold. I vurderingen av lovligheten av et slikt tiltak må hensikten med handlingene være et tungtveiende moment. Hensikten er ikke å utsette eleven for vold, maktmisbruk eller andre krenkende handlinger, men å oppfylle en rett og plikt til et viktig samfunnsgode.

Å hente eleven hjemme er et tiltak som forutsetter foresattes samtykke. Uten samtykke vil det være et inngrep i den private sfære som krever hjemmel i lov. Slik hjemmel har ingen av de berørte instanser.

Tiltaket koster penger, og det er ingen bestemmelser som regulerer hvor disse skal hentes fra. Det er ikke nødvendig med et spesialundervisningsvedtak for å få til en henteordning, men det forutsetter fleksibilitet i forhold til midler og personell. En god arbeidsfordeling der hjem, skole og helsevesen drar lasset sammen kan være en god løsning for alle parter.¹⁶⁴

¹⁶³ Se kapittel 6.7

¹⁶⁴ Sundby 2007

9.4.2 Hjemmeundervisning

Et tiltak som oppfyller elevens rett og plikt til opplæring etter opplæringsloven § 2-1, er hjemmeundervisning. Opplæringsloven hjemler at foresatte selv driver denne type undervisning, men har ingen bestemmelser i forhold til at skolens personale gjør det. De juridiske problemstillingene dette reiser er for det første om skolens (pedagogiske) personale har plikt eller rett til å undervise i et privat hjem. Videre er det et spørsmål om kvantitet og kvalitet på undervisningen, jf. opplæringsloven §§ 5-1 annet ledd og 10-1.

Hvorvidt skolens personale har plikt til å undervise i elevens hjem vil bero på personalets arbeidsavtaler. Med hensyn til rett til å undervise i det private hjemmet, må det forsettes at det foregår med de foresattes samtykke.

Forarbeidene nevner at skolemyndighetene ved sykdom kan være forpliktet til å gi opplæring andre steder enn i skole.¹⁶⁵ Om denne plikten omfatter skolevegring vil måtte bero på om vegringen anses å være en sykdom. Som jeg tidligere har omtalt, er ikke skolevegring en funksjonshemming eller en psykiatrisk diagnose. Trolig faller vegring utenfor det som her er ment med sykdom slik at foresatte ikke kan kreve hjemmeundervisning. Noe annet er at i tilfeller der hjemmeundervisning fremstår som eneste mulige løsning, vil nok sakkyndige gå sterkt inn for å få gjennomslag for det i sin vurdering og tilråding etter opplæringsloven § 5-3 fjerde ledd. Skolemyndighetene må ta de sakkyndiges uttalelser i betraktning, men tilrådingen er ikke bindende.

Når det gjelder kvalitet og kvantitet viser jeg til problemstillingen omtalt i kapittel 9.2.1 og 9.2.2. De har stor aktualitet ved hjemmeundervisning.

Når alternativet er at eleven er totalt fraværende fra skole, fremstår hjemmeundervisning som en god løsning. Eleven vil på den måten kunne tilegne seg (noe av) den samme kunnskapen som klassens øvrige elever, og vil ikke ha like mye å ta igjen ved en fremtidig

¹⁶⁵ NOU 1995:18 s. 97

reintegrering. Likevel fraråder fagfolk hjemmeundervisning i vegringstilfeller fordi undersøkelser viser at det haler ut og gjør reintegreringsprosessen vanskeligere.¹⁶⁶

Rent praktisk oppstår problemer når eleven ikke nyttegjør seg tilbudet. Eleven slipper ikke skolens personale inn i hjemmet, eller gjemmer seg når de er der. Slik atferd har trolig sammenheng med bakgrunnen for vegringen. Det vil trolig være helt avgjørende at skolemyndighetene viser utholdenhet i situasjonen, at de ikke trekker tilbudet tilbake fordi det ikke benyttes. Å løse en vegringssituasjon krever tid og utholdenhet.¹⁶⁷

Et alternativ til at skolens personale driver hjemmeundervisning kunne vært at de foresatte ble pålagt å forestå undervisningen selv. Det finnes ingen hjemmel for slikt pålegg verken i opplæringsloven eller andre lover. Foreslår foresatte selv en slik løsning, kan det kanskje vurderes om det gir grunnlag for omsorgslønn eller annen kompensasjon. Problemstillingen faller utenfor temaets avgrensning.

Ønsker foresatte å drive hjemmeundervisning stilles det kvalitetskravet oppstiller opplæringsloven § 2-1 første ledd krav til at undervisningen skal være i samsvar med loven og forskrifter.

9.4.3 Undervisning i enerom eller små grupper

Er eleven på skolen, kan undervisning i enerom eller små grupper være aktuelt.

Undervisning i små grupper er ofte forbeholdt elever med lærevansker eller adferdsproblematikk. Det kan virke uheldig for en stille vegrer å plasseres sammen med disse. Hvor vellykket det vil være, vil antakelig avhenge av hvilke lærekrefter som settes på tiltaket. På forhånd må nytten vurderes konkret i forhold til undervisningens innhold og hvilke andre som er med.

¹⁶⁶ Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag), Ingul 2005

¹⁶⁷ Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag)

9.4.4 Undervisningen tilrettelegges

Med tilrettelegging mener jeg noe annet og mer enn tilpasset opplæring. Tilrettelegging kan være å tilby eleven færre timer daglig eller ukentlig for en periode, eller det kan være å tilby ettermiddags- eller kveldsundervisning hvis det er mulig å få eleven til skolen, eller det kan være å flytte undervisningen til et annet sted.

Ettermiddags- og kveldsundervisning kan komme i konflikt med rammer for daglig skoletid i grunnskolen, forskriftenes § 1-6. Jeg antar at hensynet til elevens beste går foran bestemmelsene i forskriften. Både økonomiske begrensninger og arbeidsavtaler kan likevel sette stopper for slik løsning.

Skyldes vegringen separasjonsangst, er det en idé å gi eleven mulighet til å ha med en voksen (fortrinnsvis en av de foresatte) inn i timene så lenge det er nødvendig. Et alternativ til dette er å ha en annen kontaktperson tilgjengelig for eleven i skolesituasjonen.

For de eldre eleven kan tilbud om arbeid som tillegg eller alternativ til skole være aktuelt. I tingrettsdommen fra Moss¹⁶⁸ fremgår det at kommunens representanter hadde krevd at eleven fysisk skulle møte på skolen før det ble aktuelt å vurdere et slikt tilbud. Det fremgår ikke av dommen hva kommunen begrunnet sitt krav med. Dommeren kommenterer at kommunens krav var urettmessig. Jeg finner heller ikke hjemmel for et slikt krav, men er eleven utskrevet fra skolen må det være et minstekrav at vedkommende er innskrevet igjen.

9.4.5 Skolebytte

En vegrer vil som regel ikke på skolen, uansett hvilken. Likevel kan et skolebytte være en løsning for noen. En annen skole i kommunen kan ha kompetanse på problemet slik at de vil kunne bidra til en konstruktiv løsning. Er eleven villig til å prøve, kan skolemyndighetene åpne for skolebytte innen kommunen, jf. opplæringsloven § 8-1. Et annet alternativ er å gå på skole i en nabokommune, hvilket det til en viss grad åpnes for i

¹⁶⁸ 06-073906MED-MOSS Moss tingrett

forarbeidene.¹⁶⁹ Det vil være mer økonomisk belastende for kommunen.

Mottakerkommunen vil som regel kreve økonomisk kompensasjon, og det tilkommer som regel transportutgifter.

Også overgang til privatskole vil kunne være et alternativ. Det er ikke noe til hinder for at en elev flyttes fra den offentlige skole til en privatskole. Gjøres dette som en løsning på et langvarig vegringsproblem, kan det diskuteres hvem som skal dekke utgiftene. Normalt dekker de foresatte selv utgifter til privatskole. Har avgiverskolen ikke gjort nok for å få eleven tilbake eller løse eventuelle problemer på skolen som medvirker til vegringen, kan det spørres om kommunen, som en slags kompensasjon eller innrømmelse av egen utilstrekkelighet, forventes å betale. Den offentlige grunnskolen skal være gratis, jf. gratisprinsippet i § 2-15. Makter den offentlige skolen ikke å tilby en elev det den trenger, kan det kanskje forventes at de stiller midler til rådighet for å løse problemet på annen måte.

I et slikt tilfelle foreligger en potensiell fare for at foresatte misbruker situasjonen for å få kommunen til å betale for privatskole. Avgjørelsen om eventuell kompensasjon må trolig bero på en konkret og skjønnsmessig helhetsvurdering. Jeg tar ikke stilling til hva som vil være riktig løsning.

En elev kan flyttes til en annen skole av hensyn til de andre elevene, jf. opplæringsloven § 8-1 tredje ledd. Bestemmelsen skal bare benyttes i helt spesielle unntakstilfeller, og det er tenkt på tilfeller der vedkommendes atferd går utover medelever i alvorlig grad.¹⁷⁰ Dette er neppe aktuelt i skolevegringssaker fordi vegrerne sjelden er til sjenanse for andre.

9.4.6 Spesialskoler og institusjonalisering

Temaet er begrenset til kun å gjelde kommunale tilbud. Jeg omtaler ikke spesialskoler eller institusjonalisering utover å nevne at disse tilbudene kan være aktuelle når vegrerer viser

¹⁶⁹ NOU 1995:18 s. 130 og Ot.prp. nr. 46 (1997-98) s. 54

¹⁷⁰ Ot.prp. nr. 44 (1999-2000) s. 27

tegn på psykisk lidelse eller annen tilstand der slik plassering fremstår som en mulig løsning.

9.4.7 Fritak fra undervisningsplikten

Helt eller delvis fritak fra undervisningsplikten¹⁷¹ kan være en løsning i en fastlåst vegringssituasjon, men om det vil virke positivt inn i forhold til målet om en reintegrering (jf. overskriften til kapittel 9.4) er vel heller tvilsomt.

Det er en fare for at en fritakssøknad snarere vitner om foresatte som gir opp, enn et reelt fritaksønske. Det er utvilsomt krevende å være foresatte til en skolevegrer, og tanken på et pusterom kan virke forlokkende. Med tanke på hva som ligger til grunn for vegringen og hva som anbefales av tiltak for å få bukt med problemene, fremstår fritak som en bjørnetjeneste overfor eleven.

Det kan tenkes at foresatte føler seg presset til å søke om fritak for ikke lenger å belaste skolens eller kommunens budsjett. Er dette tilfellet i forhold til et så elementært velferdsgode er det svært alvorlig og et problem skolemyndighetene må behandle seriøst dersom de får kjennskap til det.

En søknad om fritak vil være en avgjørelse av så stor betydning for barnet at det kreves samtykke fra begge foreldrene.¹⁷² Avgjørelsen er for viktig og inngripende til at den barnet bor fast hos kan ta den alene, slik barneloven § 37 ellers kan gi adgang til.

9.5 Forutsetninger for vellykket reintegrering

En suksessfaktor ved reintegrering er at skolen er godt forberedt på at eleven kommer tilbake.¹⁷³ Et godt samarbeid mellom skole, foresatte og eventuelt hjelpeapparat på forhånd

¹⁷¹ Se kapittel 6.8

¹⁷² Helgeland 2006:33

¹⁷³ Elliot 1999:1008

er en forutsetning. Likeledes at det settes av tid til tett oppfølging av eleven i perioden etter reintegreringen.¹⁷⁴ Skal eleven undervises i enerom, må rommet være ledig, og læreren skolens person tilstedet når eleven kommer, slik at det ikke blir de foresatte som må tilbringe timene på skolen sammen med eleven.¹⁷⁵

De foresatte må være forberedt på alle eventualiteter, og legge tilrette hjemme i forveien ved å vurdere forhold som kan gjøre reintegrering enklere for barnet. Det er ingen automatikk i at det går bra på første forsøk. Det viser seg at en gradvis tilbakekomst er mer suksessfullt enn å komme tilbake på full tid.¹⁷⁶

9.6 Vedtak og klage

Forvaltningslovens regler gjelder for forvaltningsorganer,¹⁷⁷ hvilket den offentlige skole utvilsomt er. I tillegg er det fastsatt særregler i opplæringsloven.

Vedtak om igangsetting av tiltak overfor en enkelt elev er å betrakte som enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd litra a og b.

Departementet¹⁷⁸ er klageinstans for enkeltvedtak i grunnskolen, jf. opplæringsloven § 15-2 første ledd. Myndigheten er delegert til fylkesmannen.¹⁷⁹

¹⁷⁴ Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag)

¹⁷⁵ Sundby 2006

¹⁷⁶ Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag)

¹⁷⁷ Forvaltningsloven § 1

¹⁷⁸ Kunnskapsdepartementet

¹⁷⁹ Jf. delegeringsbrev fra Utdanningsdirektoratet av 2. mars 2005

10 Sluttkommentarer og rettspolitiske betraktninger

10.1 Sluttkommentarer

En skolevegrer omfattes av den generelle retten og plikten til grunnskoleopplæring. Jeg har belyst den aktivitetsplikten skolemyndigheter og foresatte har generelt, og i en skolevegringssituasjon spesielt. Jeg har videre belyst hva som kan forventes av elever selv.

Før skolemyndighetene kan gå til søksmål mot foresatte, må hjemmet i det minste være informert om rettigheter og plikter. For at foresatte skal slippe et strafferettslig ansvar, må de i det minste ha gjort gjentatte muntlige forsøk på å få eleven til å gå på skolen. Eleven har, med økende alder og modenhet trolig selv en plikt til å komme seg til skolen, men kan ikke straffes for ikke å oppfylle plikten.

Jeg har belyst viktigheten av et godt samarbeid mellom skole og hjem, der informasjon og kommunikasjon mellom partene kan være avgjørende for om et barn med skolevegring reintegreres. Jeg har videre omtalt problemet som ligger i denne sakens natur: at tiden går og eleven blir voksen før sakene kommer gjennom rettsapparatet.

Jeg har også belyst noe av problematikken rundt forholdet mellom tilpasset undervisning og spesialundervisning, der det i utgangspunktet høres ut som en samfunnsmessig god løsning å få til bedre og mer tilpasset undervisning. Spørsmålet er om det i realiteten vil si at enkeltelevens rettskrav smuldrer opp.

10.2 Rettskilder

Emnet særpreges ved at det er få rettskilder, herunder lite rettspraksis. Det kan bety at aktivitetsplikten er en lite aktuell problemstilling og/eller at samarbeidet mellom hjem og

skole stort sett fungerer, og at sakene løses i løpet av den tiden barnet er i skolepliktig alder.

Det kan også bety at problemets omfang ikke kommer frem. Foresatte gir opp og søker eleven fritatt fra opplæringsplikten, ser ikke poenget i å ta saken til rettsapparatet og/eller dekker over situasjonen. Skolemyndigheter ønsker av økonomiske og praktiske grunner ikke rettssaker, men heller å bruke tid og penger på å drive skole for de øvrige elevene. Skolemyndigheter som ser at foresattes aktivitetsplikt er oppfylt og at det dermed er bortkastet å gå til sak.

10.3 Vegrerne som voksne

De fleste skolevegrere fungerer normalt som voksne, men har færre sosiale kontakter enn andre. Flere av dem lever hos foreldrene.¹⁸⁰

I Japan er det bygget egne videregående skoler for elever med skolevegring. Erfaringen derfra viser at ca 70 % greier seg godt i arbeids- og sosialt liv.¹⁸¹ Elevene velger ikke de mest utadvendte eller konkurranserettede yrkene, men det er likevel nok av oppgaver og plass for de mer tilbaketrukne i samfunnet.¹⁸²

10.4 Rettspolitiske betraktninger

Det er grunn til å anta at skolevegringssaker ikke kommer opp for retten fordi de løses i minnelighet mellom foresatte, eleven og skolen, gjerne med god hjelp fra andre instanser. Problemløsning på dette planet må være til det beste for alle parter og for samfunnet som helhet. Dog medfører det at aktivitetskravene som kan stilles til sakens parter ikke

¹⁸⁰ Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag)

¹⁸¹ Sundby 2006 (lysbildeserie fra foredrag)

¹⁸² Sundby 2006

klargjøres. Kanskje er nettopp manglende klargjøring det beste for alle parter, det gir større spillerom for kreative løsninger.

Uansett er det etter min mening viktig å sette problemet på dagsorden. Det kan se ut som om terskelen for å gå til erstatningssøksmål har blitt lavere enn tidligere, og jeg regner det som svært sannsynlig at flere erstatningssøksmål mot skolemyndighetene vil komme opp for retten. Rettsstillingen vil derfor trolig bli mer avklart i nær fremtid.

Jeg håper skolene blir mer bevisste og uredde i sine handlinger overfor hjemmet når en elev uteblir. Skolemyndighetene skal bry seg om eleven og dennes rettigheter. Spesielt viktig er det å bry seg om elever som ikke av egen vilje uteblir fra undervisningen. Skolemyndighetene må være sitt ansvar overfor eleven og samfunnet bevisst, og gjøre sitt for at eleven får sin rettmessige opplæring.

I ytterste konsekvens kan en oppfyllelse av retten bety at barnet må tas fra sine foresatte. Om barnets beste er å bli værende hos foresatte som frarøver det retten til opplæring, eller å bli tatt fra de foresatte og plassert et sted der eleven gis mulighet til å ta imot rettmessig opplæringen, må trolig bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet.

Skolemyndighetene må bli bevisste på at også flinke elever trenger individuell oppfølging slik at de ikke kjeder seg så lenge at de ”melder seg ut.” Skolemyndighetene må ikke være redde for å gjenopprette undervisningsgrupper for flinke på linje med grupper for svake. Elevene selv opplever det ikke nødvendigvis som stigmatiserende, og alle parter nyter godt av det.

Jeg slutter meg til opplæringsutvalgets mindretall¹⁸³ og mener skolen burde hatt anledning til å pålegge spesialundervisning uten å måtte gå om barnevernet.

¹⁸³ Hove i NOU 1995:18 s. 118

10.5 Avslutning

Avslutningsvis håper jeg skolevegrernes foresatte slipper å tro at deres barn er det eneste i landet som ikke går på skolen. Jeg håper problemet gjenkjennes som vegring, ikke som skulk, og blir tatt tak i før situasjonen låser seg mellom foresatte og barn, og mellom hjem og skole. Med tidlig intervensjon, dyktige fagpersoner, engasjerte foresatte og skolemyndigheter med kunnskap om problemet er sjansen stor for rask og vellykket reintegrering.

Litteraturliste

Forarbeider

NOU 1982:26, Barnemishandling og omsorgssvikt

NOU 1995:18, Ny lovgivning om opplæring "...og for øvrig kan man gjøre som man vil".

Ot.prp. nr. 62 (1979-80) Om lov om barn og foreldre (Barneloven)

Ot.prp. nr. 66 for 1981-82 om lov om helsetjenesten i kommunene (Helsetjenesten og sosialtjenesten i kommunene)

Ot.prp. nr. 8 (1986-87) Om lov om endring i barneloven § 30 (vold og annen mishandling av barn)

Ot.prp. nr. 36 (1996-97) Grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Ot.prp. nr. 46 (1997-98) Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Innst. O. nr. 20 (1986-87) Innstilling fra justiskomiteen om lov om endring i barnloven § 30 (vold og annen mishandling av barn).

Innst. O. nr. 70 (1997-98) Lov om grunnskolen og vidaregåande opplæring (opplæringsloven)

Bøker og artikler

Barne- og familiedepartementet og Utenriksdepartementet. *Norway's second report to the United Nations Committee on the Rights of the Child – 1998*. Oslo, 1999

Berg, Ian. *School avoidance, school phobia, and truancy*. I M. Lewis (red.) *Child and adolescent psychiatry: A Comprehensive textbook*. 2. utgave, side 1104-1110. 1996

Bernt, Jan Fridthjof. *Kommunalrett*. Jan Fridthjof Bernt, Oddvar Overå og Harald Hove. 4. utgave. Oslo, 2002

Elliot, Julian G. *Practitioner Review: School Refusal: Issues of Conceptualisation, Assessment, and Treatment*. I J. Child Psychol. Psychiat. Vol. 40, No. 7, side 1001-1012. Cambridge University Press, 1999

Ewerlöf, Göran. *Barnets bästa. Om föräldrars och samhällets ansvar*. Göran Ewerlöf, Tor Sverne og Anna Singer. 5. opplag. Stockholm, 2004

Figenschow, Wenche. *Barnevern – medier og juss*. Wenche Figenschow, Erik Ringberg, Merete Ekanger. Oslo, 2006

Haugen, Jon. *Skolerett*. I Hefte for kritisk juss, nr 1. 1989

Haugli, Trude. *Det mangfoldige barnets beste*. Festskrift til Peter Lødrup; Bonus Pater Familias s. 313. 2002

Helgeland, Geir. *Opplæringslova. Kommentartutgave*. 2. utg. Oslo, 2006

Holgersen, Gudrun. *Barnet og loven*. Gudrun Holgersen og Marianne Tellefsen. 3. utg. Oslo, 2003

Ingul, Jo Magne. *Skolevegring hos barn og unge*. I Barn i Norge-rapporten 2005 "Se meg!" s. 27-39. Årsrapport om barn og unges psykiske helse. Utgiver Voksne for barn. 2005

King, Neville J. *Research on the cognitive-behavioral treatment of school refusal: A review and recommendations*. Neville J. King, Bruce J. Tonge, David Heyne, Thomas H. Ollendick. Clinical Psychology Review. Vol 20(4). Juni 2000

King, Neville J. *School refusal in Children and Adolescents: A review of the Past 10 Years*. Neville J. King og Gail A. Bernstein. I Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry, 40:2. Februar 2001

Kjellemo, Bjørn Tore. *Rett til spesialundervisning i grunnskolen*. Oslo, 1995

Kjønstad, Asbjørn. *Taushetsplikt om barn*. Oslo, 2001

Matheson, Wilhelm (red). *Norsk skolerett*. Oslo, 1987

Norsk lovkommentar. Studentutgave. Oslo, 2005

Opplæringslova og forskrifter. Redigert av Øystein Stette. Oslo, 2004

Raugland, Vidar. *Skolejuss*. Vidar Raugland, Eva Næsheim og André Istad Johansen. Oslo, 1999

Selvhjelp for innvandrere og flyktninger, SEIF. "En plass i samfunnet - også for meg? Rapport mars 05 - mars 06" [online]. Tilgang: <http://www.seif.no/En/rapport05-06/#06>

Smith, Lucy. *Barn og foreldre*. Lucy Smith og Peter Lødrup. 4. utg. Oslo, 1993

Smith, Lucy. *Barn og foreldre*. Lucy Smith og Peter Lødrup. 7. utg. Oslo, 2006

Sommerschild, Hilchen. *Lærebok i barnepsykiatri*. Hilchen Sommerschild og Berit Grøholt. Oslo, 1989

Stette, Øystein. *Rettsåndbok for grunnskolen*. Oslo, 1986

Strandkleiv, Odd Ivar. *Hva er tilpasset opplæring?* Odd Ivar Strandkleiv og Sven Oscar Lindbäck. 2004 [online]. Tilgang:

<http://www.elevsiden.no/tilpassetopplaering/1104529521>

Sundby, Jørgen. *Skolevegring – utfordring for både BUP og skolen*. Lysbildeserie fra foredrag, 2006. [Online]. Tilgang: <http://web.fm.uit.no/rbup/rk06/files/jorgen.sundby.ppt>

Wilhelmsen, Sissel. *Hva kan vi gjøre med skolevegring?* I Hjem og skole nr 1, 2004

Domsregister

Norske dommer

Rt. 1939.557 Udugelig lærer

Rt. 1955.465 Værutsatt/farlig skolevei

Rt. 1967.509 Ufør far

Rt. 1990.360 Første avgjørelse i Malviksaken

Rt. 1990.874 Fusadommen

Rt. 1993.811 Malviksaken

Rt. 2005.1567 Vold mot barn

LF 1996.190 Frostating lagmannsrett

RG 1997.560 Frostating lagmannsrett

06-073906MED-MOSS Moss tingrett

06-044773TVI-FOLL Follo tingrett

Dommer fra den Europeiske Menneskerettsdomstol (the European Court of Human Rights)

Campbell and Cosans v. the United Kingdom, Sak A/48, EMD, Strasbourg, 25. februar 1982

Belgian Linguistic Case, om forskjellsbehandling mellom flamsk og fransk i belgisk undervisning, Sak A/6, EMD, Strasbourg 23. juli 1968

Andre kilder

Psykologspesialist Jørgen Sundby, Universitetet i Tromsø. Telefonsamtale, 25. september 2006, e-post samme dato og 18. april 2007

Professor Kjell Skogen, Institutt for spesialpedagogikk, Universitetet i Oslo. Samtale, 13. oktober 2006

Inspektør Solfrid Janbu Berg, Ytre Enebakk skole, Enebakk kommune. Telefonsamtale, 26. mars 2007

Informasjonssjef Marianne Brynhildsen, Utdanningsetaten, Oslo kommune. Telefonsamtale, 12. oktober 2006

Borgarting lagmannsrett. E-post, 18. april 2007